



JAHRESBERICHT 2012

über
die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Saarlandes
mit Bemerkungen zur
Landeshaushaltsrechnung 2011

JAHRESBERICHT 2012

über
die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Saarlandes
mit Bemerkungen
zur Landeshaushaltsrechnung 2011

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 2011		
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	33
III. FINANZIELLE ENTWICKLUNG		
Allgemeines	11	34
Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben	12	43
Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes im Kernhaushalt	13	57
Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften	14	61
Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt	15	64
Unterdeckung/Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt	16	69
Schulden der Länder (Kernhaushalte einschließlich Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2011 nach finanzstatistischer Neuabgrenzung des Statistischen Bundesamtes	17	73

	Textnummer	Seite
IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS		
Haushaltssituation 2011	18	77
Entwicklung ab 2012	19	84
Entwicklung und Bewertung der Ausgleichzuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland	20	93
Stabilitätsrat, Evaluationsausschuss, Schuldenbremse, Konsolidierungshilfen und -verpflichtungen, Konsolidierungsbedarf, Sanierungsprogramm, Fiskalvertrag	21	97
Fazit und Empfehlungen	22	132

V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Ministerium für Inneres und Sport

Vereinnahmung von Geldstrafen, Geldbußen sowie Gerichtskosten durch das Landesverwaltungsamt	23	137
Großprojekt „Stadtmitte am Fluss“	24	141

Ministerium für Finanzen und Europa

Steuerliche Betriebsprüfung; Zweite Teilprüfung: Ergebnisse der Großbetriebsprüfung	25	154
Betätigung des Landes bei einer Forschungsgesellschaft	26	164
Sanierung des Gebäudes 71.01 für Mund-, Kiefer- und Gesichtschirurgie im Universitätsklinikum Homburg (UKS)	27	174

Ministerium für Bildung und Kultur

Schulformübergreifende Prüfung der Lehrerfortbildung hinsichtlich Bedarf, Angebot und Wahrnehmung von Fortbildungsmaßnahmen	28	181
---	----	-----

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr

Zuwendung für den Bau der Stadtbahnwerkstatt in Brebach	29	188
Prüfung der Zuschüsse an eine im Öffentlichen Personennahverkehr tätige Unternehmergeellschaft zur Finanzierung des Verkehrsverbundes im Saarland SaarVV	30	197
Industriepark Holz in der Gemeinde Losheim	31	202

	Textnummer	Seite
Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz		
Betriebs- und Verwaltungsabläufe beim SaarForst Landesbetrieb	32	210
Querschnittsprüfung (Chef der Staatskanzlei; Ministerium für Inneres und Sport; Ministerium für Finanzen und Europa; Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie; Ministerium für Bildung und Kultur; Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr; Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz; Ministerium der Justiz)		
Lizenzmanagement	33	214
Universität des Saarlandes/Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes		
Werkstätten	34	219
Universitätsklinikum des Saarlandes		
Beratungs-, Prüfungs- und Gutachterkosten	35	226
Beteiligungen		
Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes (Stand: 31. Dezember 2011)	36	229

Anlagen

Anlage 1 Übersicht über die Sondervermögen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2011)

Anlage 2 Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2011)
– 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 2011
vom 8. Dezember 2010 (Amtsbl. I S. 1524)

Nachrichtlich:

Im Jahr 2012 wurde folgender Sonderbericht auf der Internet-Seite des RH veröffentlicht:

Bericht nach § 99 LHO zur Beamtenversorgung

Feststellungen und Gestaltungsoptionen zur Leistungs- und zur Finanzierungsseite der Alterssicherung der Landesbeamten im Saarland aus Sicht der Finanzkontrolle

www.rechnungshof.saarland.de

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Amtsbl.	Amtsblatt des Saarlandes
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	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 11. Juli 2012 (BGBl. I S. 1478)
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. Mai 2013 (Amtsbl. I S 178)
T€	Tausend Euro
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 2011 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 2011 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 größtenteils 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 2012 ff. miteinbezogen sind, hat sich der RH auf die Haushaltspläne 2012 und 2013 einschließlich Nachträgen gestützt und im Übrigen die Finanzplanung und das Sanierungsprogramm samt dessen Umsetzungsberichten 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). Dabei weist der RH ausdrücklich auf Folgendes hin: Die am 31. Mai 2013 mitgeteilten Ergebnisse der Volkszählung (Zensus) sind im vorliegenden Jahresbericht nicht in die Betrachtung von einwohnerbezogenen Vergleichen des Jahres 2011 eingeflossen.¹ Tendenziell ergeben sich hierdurch keine wesentlichen inhaltlichen Auswirkungen. Bei Anpassung aller Vergleichsdaten des Jahres 2011 hätten sich ferner teilweise Abweichungen zu den vom Stabilitätsrat bisher zugrunde gelegten Daten (z. B. im Stabilitätsbericht 2012) ergeben. Der RH wird – soweit erforderlich – im nächsten Jahresbericht den Zahlen für 2012 die entsprechend korrigierten Vergleichswerte für 2011 gegenüberstellen.

¹ Tn. 12.2, 15, 16, 17, 20, 21.

2 **Entlastung**

Der Landtag hat am 17. Oktober 2012 der Landesregierung für die Haushaltsrechnung 2009 und am 26. Juni 2013 für die Haushaltsrechnung 2010 Entlastung erteilt.

Der Minister der Finanzen hat bei der Vorlage der Haushaltsrechnung 2011 an den Präsidenten des Landtages beantragt, die Entlastung der Landesregierung gemäß Art. 106 SVerf durch den Landtag durchzuführen.

II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2011

Der Minister der Finanzen hat die Haushaltsrechnung 2011 gemäß Art. 106 der Verfassung des Saarlandes in Verbindung mit § 114 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung dem Landtag vorgelegt; die Haushaltsrechnung ist dem RH am 20. Juli 2012 zugegangen.

Der RH hat die vorgelegte Haushaltsrechnung 2011 geprüft.

3 Haushaltssoll

	€
Laut Haushaltsplan	3.713.575.800,00
Ausgabereste aus dem Haushaltsjahr 2010	243.332.555,35
Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2011	<u> 0,00</u>
Haushaltssoll	<u>3.956.908.355,35</u>
Haushaltssoll des Vorjahres	4.088.437.308,18
Rückgang gegenüber dem Vorjahr	131.528.952,83
Dies entspricht	- 3,22 v. H.

4 Haushaltsrechnung (§ 81 LHO)

	€	€
Nach der Haushaltsrechnung ergeben sich		
- Isteinnahmen		3.728.476.161,61
- veranschlagte Einnahmen		<u>3.713.575.800,00</u>
Mehrbetrag der Isteinnahmen		<u>14.900.361,61</u>
Einnahmereste sind nicht gebildet worden.		
- Istaussgaben	3.728.476.161,61	
- zu übertragende Ausgabe- reste (nach 2012)	249.625.310,12	
- Vorgriffe auf das Haushalts- jahr 2012	<u> 0,00</u>	
Summe hieraus:		3.978.101.471,74
- veranschlagte Ausgaben	3.713.575.800,00	
- übertragene Ausgabere- ste (aus 2010)	243.332.555,35	
- Vorgriffe aus dem Haushalts- jahr 2010	<u> 0,00</u>	
Summe hieraus:		3.956.908.355,35
Mehrbetrag der Istaussgaben zu den veranschlagten Ausgaben (jeweils mit Ausgabere- sten und Vorgriffen)		21.193.116,39
Mehrbetrag der Isteinnahmen		<u>14.900.361,61</u>
Fehlbetrag nach der Haushalts- rechnung		<u>6.292.754,77</u>

Da die Isteinnahmen und Istaussgaben ausgeglichen sind, handelt es sich um einen Fehlbetrag, der sich aus der Differenz der zu übertragenden Ausgabe-
reste (nach 2012) zu den übertragenen Ausgabere-
sten (aus 2010) unter Be-
rücksichtigung der Vorgriffe ergibt.

Die Überschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabeposteln belaufen sich unter Berücksichtigung der Ausgaberrückstellungen auf insgesamt ca. 83,9 Mio. € (Vorjahr: 89,1 Mio. €). Sie ergeben sich aus Spalte 9 der Gesamtrechnung (S. 23 der Haushaltsrechnung). Darin enthalten sind auch zwangsläufig sich ergebende Überschreitungen bei globalen Minderausgaben von rd. 0,1 Mio. €.

Die Unterschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabeposteln betragen 62,7 Mio. € (Spalte 10 der Gesamtrechnung), sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen (83,9 Mio. €) einschließlich der Vorgriffe aus 2010 (0 €) rechnerisch ein Mehrbetrag der Istausgaben von 21,2 Mio. € ergibt.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben beliefen sich auf 19,1 Mio. € und lagen damit deutlich unter der Größenordnung des Vorjahres (39,6 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. 1,3 Mio. € entfielen auf Investitionen, 17,8 Mio. € betrafen konsumtive Zwecke.

Betragsmäßig von besonderem Gewicht waren 7,5 Mio. € überplanmäßige Zuführungen an das Landesamt für Soziales für Zwecke der Sozialhilfe.¹ Hinzu kamen überplanmäßige Ausgaben aus dem Bereich des Landesjugendamtes² (5,3 Mio. €).

Ferner fielen außerplanmäßige Zuschüsse für Investitionen – Hochbaumaßnahmen im Bereich des Universitätsklinikums Homburg³ (1 Mio. €) – an. Zudem wurden überplanmäßig im Justizhaushalt 1 Mio. € für Zeugen- und

¹ Kapitel 05 13, Titel 682 03: Bei den benötigten Mitteln handelt es sich um Zahlungen im Zusammenhang mit der Beschäftigung und Betreuung von behinderten Menschen in Werkstätten und in ambulanten teilstationären und stationären Einrichtungen. Die ursprünglich eingeplanten Erstattungen des Bundes konnten wegen eines laufenden Verfahrens beim Bundesverwaltungsgericht in 2011 nicht mehr realisiert werden.

² Kapitel 05 06, Titel 633 02: Erstattung der Kosten von Maßnahmen der Jugendhilfe durch den überörtlichen Träger der Jugendhilfe gemäß § 12 AGKJHG i. V. m. Kapitel 7 KJHG. Nach einem festgelegten Verteilungsschlüssel berechnet das Bundesverwaltungsamt jährlich den Kostenaufwand für die Erstattungen durch die einzelnen Bundesländer. Das Bundesverwaltungsamt hat in der Vergangenheit die Belastungen nicht direkt im darauffolgenden Haushaltsjahr ausgeglichen, sondern hat diese über die Jahre anwachsen lassen. In den letzten Jahren wurde das Land somit nicht belastet, nun aber umso mehr. Das Land hat gegen diese Verfahrensweise Widerspruch erhoben, eine Entscheidung steht noch aus. Es wurde Einigung mit Bund und Ressort darüber erzielt, dass bis zur Entscheidung das Land die in Rechnung gestellten Kosten tragen und begleichen werde.

³ Kapitel 20 23, Titel 894 72: Zuschüsse für Investitionen: Aufstockung Geb. 50.1 sowie Anlage eines Verbindungsgangs Chirurgische Klinik/Radiologie. Im Rahmen der Durchführung der großen Baumaßnahme „Chirurgie 2. Bauabschnitt“ durch das Amt für Bau und Liegenschaften wurde diese Teilmaßnahme ausgegliedert und von dem Universitätsklinikum des Saarlandes (UKS) als Bauherr abgewickelt, so dass eine gesonderte Finanzierung in Form eines Zuschusses erforderlich wurde. Die Teilmaßnahme blieb in den zeitlichen Bauverlauf der Gesamtmaßnahme integriert und konnte dementsprechend nicht in ein anderes Haushaltsjahr verschoben werden.

Sachverständigenentschädigungen¹ und in Betreuungssachen² (0,8 Mio. €) verausgabt.

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.
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
2011	3.713,6	19,1	0,51

Die hierdurch bedingten Abweichungen vom Haushaltsplan lagen, gemessen am Soll des Haushaltsvolumens, im Zeitraum 2002 bis 2011 jährlich bei durchschnittlich 0,63 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 (19,1 Mio. €) und Eliminierung des aus den globalen Minderausgaben resultierenden Effekts (0,1 Mio. €) in 2011 annähernd 64,7 Mio. € offenbar im Rahmen der bestehenden Flexibilisierungsmöglichkeiten titelübergreifend eingesetzt worden sind bzw. aus ansatzverstärkenden Mehreinnahmen resultieren.

¹ Kapitel 02 60, Titel 532 03: Die Mittel dienen zur Auszahlung von Entschädigungen für Zeugen, Sachverständige und Sachverständige in Betreuungssachen. Unvorhersehbarkeit ist gegeben, da sich die Anzahl der Fälle in nicht vorhersehbarer Weise erhöht hat. Unabweisbarkeit ist gegeben, da das Land dazu gesetzlich verpflichtet ist.

² Kapitel 02 60, Titel 526 02: Die Ausgaben sind für Berufsbetreuerinnen und Betreuer sowie für ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer und Vormünder zu leisten. Unvorhersehbarkeit ist gegeben, da sich die Anzahl der Fälle in nicht vorhersehbarer Weise erhöht hat. Unabweisbarkeit ist gegeben, da das Land dazu gesetzlich verpflichtet ist.

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

Die Isteinnahmen und Istaussgaben im Rechnungsjahr 2011 betragen je 3.728.476.161,61 €. 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		3.728.476.161,61
vermindert um		
Einnahmen aus Kreditmarkt- mitteln	403.137.846,99	
Einnahmen aus Rücklagen	<u>0,00</u>	<u>403.137.846,99</u>
Es ergeben sich Einnahmen von		<u>3.325.338.314,62</u>
Istausgaben		3.728.476.161,61
vermindert um die Zuführun- gen an Rücklagen		<u>3.157.571,54</u>
Es bleiben Ausgaben von		<u>3.725.318.590,07</u>
Finanzierungssaldo		<u>-399.980.275,45</u>

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

403.137.486,99 €

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 87,15 Mio. € niedriger aus als veranschlagt.¹

Zur **Schuldentilgung** sind nach dem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung im Jahr 2011 insgesamt

873.327.611,36 €

aufgewandt worden. Unter Berücksichtigung der Finanzierungslücke im Rechnungsjahr 2011 war haushaltsmäßig eine **Brutto-Kreditaufnahme** von

1.276.465.098,35 €²

erforderlich.

¹ 490.288.400 €.

² Unter Berücksichtigung der Nettokreditaufnahme über 305,5 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. 693,6 Mio. €.

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

Auch 2011 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 2011 €	Nachtrag 2011 ¹ €	Ist 2011 €
Investitionen (HGr. 7)	5.600.000	5.551.200	4.847.254,91
Investitionen (HGr. 8)	302.800.000	349.771.100	341.730.547,10
Investitionen gesamt	308.400.000	355.322.300	346.577.802,01
zuzüglich Schuldentilgung an Gebietskörperschaften, Sondervermögen (OGr. 58) hier: beim Bund (Gr. 581)	4.800.000	4.756.600	3.967.620,61
abzüglich Schuldenaufnahme für Investitionen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen (OGr. 31)	--	--	--
Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33)	43.300.000	43.334.600	52.619.838,11
Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen (OGr. 34)	19.900.000	19.859.800	8.000,00
Anzurechnende Investitionen = Kreditobergrenze	250.000.000	296.884.500	297.917.584,51
abzüglich Nettokreditaufnahme	517.500.000	490.288.400	403.137.847,00
Unterschreitung (+)/ Überschreitung (-) der Kreditobergrenze	- 267.500.000	-193.403.900	-105.220.262,51

¹ Nachtragshaushaltsgesetz – NHG 2011 (Amtsbl. I, 2011, S. 509).

Der Regierungsentwurf zum Haushaltsplan sah im Kernhaushalt bei einer Kreditobergrenze von 249,9 Mio. € eine Nettokreditaufnahme von 552,8 Mio. € und der verabschiedete Haushaltsplan bei einer Kreditobergrenze von 250 Mio. € noch eine Nettokreditaufnahme von 517,5 Mio. € vor. Im Nachtrag zum Haushaltsplan wurden die Nettokreditaufnahme sowie die hierauf anzurechnenden Investitionen wie vorstehend festgelegt.

Damit wäre schon bei der Einbringung des Haushalts sowie bei dessen Verabschiedung die Kreditobergrenze zunächst um 302,9 Mio. € bzw. sodann um 267,5 Mio. € und im Nachtragshaushalt noch um 193,4 Mio. € 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 2011 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 erheblichen Sonderbelastungen des Landes und dessen fortbestehender extremer Haushaltsnotlage, 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 2011 (Landtag des Saarlandes, Drucksache 14/302, S. 11, 12).

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 193,4 Mio. € um 88,2 Mio. € auf 105,2 Mio. € vermindert worden ist.

Dies ergab sich dadurch, dass die laufenden Einnahmen¹ um 112,5 Mio. € höher als veranschlagt ausfielen und die laufenden Ausgaben die Ansätze um 24,3 Mio. € überschritten. Ursächlich für die gestiegenen Einnahmen waren in erster Linie Mehreinnahmen im Bereich Steuern (55,4 Mio. €). Die global in Ansatz gebrachten Steuermindereinnahmen (Gr. 372) von 2,9 Mio. € wurden im Haushaltsvollzug nicht benötigt.

Da im Haushaltsvollzug die veranschlagten Personalausgaben um 14,5 Mio. € geringer als eingeplant ausfielen, wurden auch die hierfür im Saldo veranschlagten globalen Mehrausgaben von 3,5 Mio. €² nicht benötigt.

Bei den steuerähnlichen Abgaben ergaben sich Mindereinnahmen von 2,7 Mio. €; die Verwaltungseinnahmen fielen um 1 Mio. € höher aus. Hingegen wurden Mindereinnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen von 2,9 Mio. € erzielt. Es flossen um 0,6 Mio. € geringere Bundeszuweisungen sowie um 4 Mio. € geringere Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich als eingeplant.

Mehreinnahmen ergaben sich auch aufgrund haushaltstechnischer Verrechnungen (OGr. 38) in Höhe von 58,6 Mio. €.

¹ Einschließlich der besonderen Finanzierungseinnahmen bzw. -ausgaben.

² Globale Mehrausgaben für Personalausgaben (Gr. 461: 8 Mio. €) abzüglich globale Minderausgaben für Personalausgaben (Gr. 462: ./ 4,5 Mio. €).

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	243.332.555,35
Die in das folgende Jahr zu übertragenden Ausgabereste betragen	<u>249.625.310,12</u>
Einnahmereste sind nicht gebildet worden.	
Unterschiedsbetrag = rechnungsmäßiges Jahresergebnis	<u>-6.292.754,77</u>
rechnungsmäßiges Gesamtergebnis	<u>-249.625.310,12</u>

Das negative rechnungsmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus der Zunahme der Ausgabereste. Das negative rechnungsmäßige Gesamtergebnis resultiert aus den in das Rechnungsjahr 2012 übertragenen Ausgaberesten.

8 Kreditermächtigungen

8.1 Landeshaushalt

Die nach § 7 des Haushaltsgesetzes – HG 2011¹ – und nach § 18 Abs. 3 LHO zulässige Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2011 errechnet sich wie folgt:

	€
Kernhaushalt:	
- Weitergeltende Kreditermächtigung gemäß § 18 Abs. 3 LHO	213.880.635,72
- Kreditermächtigung nach § 7 Abs. 1 HG 2011	491.000.000,00
- Erhöhung um den Betrag der tatsächlich getilgten Schulden (§ 7 Abs. 2 Buchst. a) und b) HG)	877.295.231,97
Extrahaushalte:	
- Weitergeltende Kreditermächtigung	44.201.553,00
- Kreditermächtigung nach § 7 Abs. 5 HG 2010	30.000.000,00
- Kreditermächtigung nach § 7 Abs. 6 HG 2010	22.000.000,00
- Kreditermächtigung nach § 7 Abs. 7 HG 2010	260.000.000,00
- Kreditermächtigung nach § 7 Abs. 8 HG 2010	<u>25.672.072,00</u>
Zulässige Kreditaufnahme	1.964.049.492,69 ²

¹ Vom 8. Dezember 2010 (Amtsbl. I S. 1524) i. V. m. § 1 Nr. 3 Nachtragshaushaltsgesetz 2011 vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I S. 509).

² Davon entfallen 1.582.175.867,69 € auf den Kernhaushalt und 381.873.625,00 € auf die Extrahaushalte.

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

€

Kernhaushalt:

- Kapitalmarktkredite (lt. Abschlussbericht Ziffer 3.3.2 zur Haushaltsrechnung)	1.276.465.458,35
- Kredite vom Bund (Titel 311 11 und 311 13)	0,00

Extrahaushalte:

- Kredite für den Landesbetrieb „Amt für Bau und Liegenschaften“	24.529.252,47
- Kredite für das Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“	21.965.111,95
- Kredite für das Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“	245.004.607,51
- Kredite für das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“	<u>13.992.922,41</u>
	1.581.957.352,69

Die Unterschreitung der zulässigen
Kreditaufnahme um 382.092.140 €
führt unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 2
Abs. 7 HG 2012 sowie des Artikels 2 des HBegIG
2012¹ zu einer weitergeltenden Kredit-
ermächtigung für das Rechnungs-
jahr 2012 in Höhe von:

333.381.487,74²

¹ Siehe Seiten 11 und 12 der Haushaltsrechnung des Saarlandes für 2011.

² Davon entfallen 305.710.409,34 € auf den Kernhaushalt und 27.671.078,40 € auf die Extrahaushalte.

8.2 Erläuterungen

8.2.1 Betriebshaushalte

Landesbetrieb „Amt für Bau- und Liegenschaften“

Fortgeltende Kreditermächtigung aus 2010	33.239.905,10 €
Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2011 ¹	30.000.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	24.529.252,47 €

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme um 38.710.652,63 € führt aufgrund der Begrenzung gemäß § 2 Abs. 7 HG 2012 zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für 2012 in Höhe von 5.000.000 €.

8.2.2 Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“

Kreditermächtigung ²	25.672.072,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	21.965.111,95 €

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme führt zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für 2012 in Höhe von 3.706.960,42 €.³

¹ § 7 Abs. 5 HG 2011.

² Vgl. § 7 Abs. 8 HG 2011.

³ Vgl. § 2 Abs. 6 HG 2012.

8.2.3 Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“

Fortgeltende Kreditermächtigung aus 2010	4.607,51 €
Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2011 ¹	260.000.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	245.004.607,51 €

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung; sie wurde um 15.000.000 € unterschritten.

Das Sondervermögen wurde zum 1. Januar 2012 aufgelöst.²

8.2.4 Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“

Fortgeltende Kreditermächtigung aus 2010	10.957.040,39 €
Kreditermächtigung ³	22.000.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	13.992.922,41 €

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme führt zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für 2012 in Höhe von 18.964.117,98 €.

¹ Vgl. § 7 Abs. 7 HG 2011.

² Vgl. Artikel 2 HBegIG 2012.

³ Vgl. § 7 Abs. 6 HG 2011.

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)

Der Bestand des Grundstücksfonds ist im Laufe des Jahres 2011 durch Zuführung von Veräußerungserlösen in Höhe von 3,2 Mio. € von 4,4 Mio. € auf 7,6 Mio. € gestiegen (Zahlen gerundet).

2. Sondervermögen (Anlage 3)

Die Haushaltsrechnung enthält die nach § 85 Abs. 1 Nr. 2 LHO beizufügende Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand von zehn Sondervermögen.

Nachdem mit dem Gesetz über die Änderung des Haushaltsbegleitgesetzes 2011 das „Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21“ errichtet wurde¹, bestanden zum Ende des Haushaltsjahres 2011 im Saarland die folgenden zehn Sondervermögen:

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“²
7. „Zukunftsinitiative II“
8. „Sondervermögen Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“
9. „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“³
10. „Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21“⁴

¹ Vgl. Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764 vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I, S. 507, 509).

² Das Sondervermögen wurde zum 1. Januar 2013 aufgelöst.

³ Das Sondervermögen wurde zum 1. Januar 2012 aufgelöst.

⁴ Das Sondervermögen wurde zum 1. Januar 2012 in „Sondervermögen Kommunaler Entlastungsfonds“ umbenannt.

Feststellungen hierzu:

- **„Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch“**

Dessen in der Anlage 3 zur Haushaltsrechnung des Saarlandes¹ mit 1.001.336,22 € angegebener Bestand zu Beginn des Rechnungsjahres 2011 weicht um 6.730.599,78 € vom Bestand am Ende des vorangegangenen Rechnungsjahres 2010 (7.731.936 €)² ab. Dieser gravierende Substanzverlust ist auf Grundlage der Daten der Haushaltsrechnung für den Rechnungshof nicht nachvollziehbar.

- **„Versorgungsrücklage Saarland“**

Die dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“ im Jahr 2011 zugeflossenen Mittel in Höhe von rund 17,9 Mio. € wurden nach dem Jahresabschluss bestimmungsgemäß zum Erwerb von Schuldscheinen des Landes verwandt. Die Haushaltsrechnung weist zum 31. Dezember 2011 für das Sondervermögen einen Bestand in Höhe von 115,4 Mio. € aus.

- **„Sondervermögen Zukunftsinitiative“**

Die durch den Nachtrag zum Haushaltsplan 2011 finanzierte Zuführung an das Sondervermögen in Höhe von 47 Mio. € wurde nach der Jahresrechnung 2011 vollständig zum Erwerb von Schuldscheinen des Landes eingesetzt.

- **Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“**

Aus dem Sondervermögen wurde – wie im Haushaltsplan 2011 vorgesehen – dem Landeshaushalt ein Betrag in Höhe von 210 Mio. € zugewiesen, der in voller Höhe durch Kreditaufnahmen des Sondervermögens finanziert wurde.

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

¹ Vgl. Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand an Rücklagen und Sondervermögen, S. 695.

² Siehe Haushaltsrechnung 2010, S. 725.

3. Landesbetriebe

Abschlüsse der Landesbetriebe

Die nach § 85 Abs. 1 Nr. 3 LHO erforderlichen Übersichten über die Jahresabschlüsse bei den Landesbetrieben sind der Haushaltsrechnung jeweils in Form einer Bilanz sowie einer Finanz- und Erfolgsrechnung (Soll-/Ist-Vergleich des Wirtschaftsplans) beigelegt. Für das Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung erfolgte lediglich ein Abdruck der Bilanz, da die in der Finanz- und Erfolgsrechnung enthaltenen Planwerte 2011 nicht konform mit dem im Haushaltsplan 2011 abgedruckten Wirtschaftsplan sind¹.

Im Haushaltsjahr 2011 bestanden folgende Landesbetriebe:

1. Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie (Kapitel 02 59)
2. Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau- und Liegenschaften (Kapitel 04 12)
3. Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt (Kapitel 04 13)
4. Landesamt für Zentrale Dienste – Zentrale Datenverarbeitungsstelle für das Saarland (Kapitel 04 21)
5. Landesamt für Soziales (Kapitel 05 13)
6. Landesamt für Gesundheit und Verbraucherschutz (Kapitel 07 08)²
7. Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung (Kapitel 08 15)³
8. Landesamt für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen (Kapitel 09 11)⁴
9. SaarForst Landesbetrieb (Kapitel 09 13)
10. Landesbetrieb für Straßenbau (Kapitel 09 22)
11. Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz (Kapitel 09 23)

Feststellungen hierzu:

Bei Verbuchung von Erträgen aus Verlustübernahmen aus dem Landeshaushalt in Höhe von 41 Mio. € erwirtschafteten die elf Landesbetriebe in 2011 einen Jahresfehlbetrag von zusammen 23,7 Mio. €. Negative Jahresergebnisse erzielten nur das Amt für Bau und Liegenschaften (-23,3 Mio. €), der SaarForst Landesbetrieb (-475,7 T€) und die Zentrale Da-

¹ Vgl. Ziffer 5.1.1 der Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2011.

² Das Landesamt für Gesundheit und Verbraucherschutz führt seit dem 20. Juli 2012 die Bezeichnung Landesamt für Verbraucherschutz; vgl. Amtsbl. I 2012, S. 251.

³ Das Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung wurde zum 1. Januar 2013 aufgelöst.

⁴ Das Landesamt für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen wird seit dem 1. Januar 2013 als Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (LVGL) bezeichnet.

tenverarbeitungsstelle für das Saarland (-23,3 T€). Allerdings kann beim SaarForst Landesbetrieb der Gewinnvortrag des Jahres 2010 zur vollständigen Verlustabdeckung des Jahresfehlbetrages 2011 genutzt werden, zudem besteht die Möglichkeit, zu einem Gewinnvortrag/einer Ausschüttung an den Landeshaushalt in Höhe von rund 1 Mio. €. Die Bilanzen der Landesbetriebe beliefen sich zum 31. Dezember 2011 in Aktiva und Passiva auf eine Gesamtsumme von rund 439,2 Mio. €.

Insgesamt stand den Landesbetrieben zum 31. Dezember 2011 nach den Bilanzen ein Eigenkapital in Höhe von 91.258.893 € zur Verfügung, das sich wie folgt zusammensetzt:

• Festgesetztes Kapital:	5.758.712 €
• Gezeichnetes Kapital/Stammkapital:	74.687.584 €
• Kapitalrücklagen:	66.098.882 €
• Gewinnrücklagen:	11.896.887 €
• Gewinn-/Verlustvortrag:	-43.474.977 €
• Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag:	-23.708.465 €

Das Ministerium für Finanzen weist darauf hin, dass den in der Haushaltsrechnung veröffentlichten Übersichten ungeprüfte Jahresabschlüsse der Landesbetriebe zugrunde liegen.¹ Die vorstehenden Daten und folgenden Anmerkungen basieren dem gegenüber auf den dem RH vorliegenden, geprüften Abschlüssen des Geschäftsjahres 2011.

- Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie:

Die Haushaltsrechnung enthält neben der Bilanz einen Soll-Ist-Vergleich des Wirtschaftsplans (Finanz- und Erfolgsrechnung). Zum 31. Dezember 2011 wird ein Jahresergebnis in Höhe von 0 € ausgewiesen, bei einer Gewinnabführung in Höhe von 1.284.042 € an das Saarland.² Entsprechend dem Schreiben des Ministeriums der Justiz vom 14. Juni 2012 wurde dieser Betrag mit Forderungen des Landesbetriebes an den Klinikträger verrechnet.³ Der in der Bilanz zum 31. Dezember 2011 ausgewiesene Gewinnvortrag in Höhe von 78.399 € blieb gegenüber dem Vorjahr unverändert.

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

¹ Vgl. Haushaltsrechnung 2011, S. 18.

² Aufgrund der Betriebsanweisung des Landesbetriebes vom 16. Januar 2008.

³ Siehe Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2011 und des Lageberichts für das Geschäftsjahr 2011 der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft W+St vom 22. Juni 2012 (B. Grundsätzliche Feststellungen, S. 2 und Anlage I/3).

Für das Wirtschaftsjahr 2011 liegt ein geprüfter Jahresabschluss mit einem Jahresfehlbetrag von -23.266.183 € vor. Darüber hinaus weist die Bilanz einen Verlustvortrag aus dem Wirtschaftsjahr 2010 aus (- 45.034.354 €).

- Das Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt wird seit dem 1. Januar 2009 als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Die Haushaltsrechnung enthält einen Vergleich der Gewinn- und Verlustrechnung 2011 mit dem Wirtschaftsplan. Bei einem Landeszuschuss für laufende Zwecke (2.518.100 €) und Personalaufwand (4.853.900 €) beläuft sich der Jahresüberschuss auf 56.755 €.¹
- 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 2011. Die ZDV verzeichnete in 2011 einen Jahresfehlbetrag in Höhe von - 23.347 €, gegenüber einem mit -428.422 € geplanten Jahresdefizit. Der Bestand der bilanzierten Gewinnrücklage hat sich zum 31. Dezember 2011 aufgrund der Zuführung des Jahresüberschusses des Vorjahres auf 10.678.174 € erhöht (Bestand am 31. Dezember 2010: 9.023.165 €).
- Seit dem 1. Januar 2011 wird das ehemalige Landesamt für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz als Landesamt für Soziales weitergeführt. Der Haushaltsrechnung beigelegt sind die Bilanz und ein Soll-Ist-Vergleich des Wirtschaftsplans für 2011. Bei außerordentlichen Erträgen in Form von Transferleistungen (= Zuführungen aus dem Landeshaushalt) in Höhe von 247.253.858 € wird ein Jahresüberschuss in Höhe von 1.105.700 € angegeben. Im geprüften Jahresabschluss belaufen sich die Zuführungen aus dem Landeshaushalt jedoch auf 247.377.721 €. Der um 123.863 € auf 1.229.563 € angehobene Jahresüberschuss wurde den bestehenden Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland hinzugerechnet (Summe zum 31. Dezember 2011: 2,5 Mio. €).
- Das Landesamt für Gesundheit und Verbraucherschutz wurde zum 1. Januar 2011 im Wege der Ausgliederung aus dem ehemaligen Landesamt für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz errichtet. Der Haushaltsrechnung sind die geprüfte Bilanz und ein Soll-Ist-Vergleich des Wirtschaftsplans für 2011 beigelegt. Bei Erträgen aus Verlustübernahme in Höhe von 8.090.083 € wird mit einem Jahresfehlbetrag in Höhe von -189.689 € abgeschlossen. Dies entspricht nicht den Angaben im geprüften Jahresabschluss; dessen Gewinn- und Verlustrechnung weist Erträge aus Transferleistungen als Zuführungen aus dem Landeshaushalt in Höhe von 8.275.252 € aus. Das

¹ Die der Haushaltsrechnung beigelegte Bilanz weicht hinsichtlich der Detailangaben zum Eigenkapital, den Sonderposten für Investitionen und den Rückstellungen ergebnisneutral von den Werten des geprüften Jahresabschlusses ab.

Wirtschaftsjahr schließt nach Ausgleich mit Forderungen gegen das Land (- 4.520 €) mit einem Jahresergebnis von 0 € ab.

- Das Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung wird seit dem 1. Januar 2007 in Form eines Landesbetriebes nach § 26 LHO geführt. Der Haushaltsrechnung ist lediglich die Bilanz zum 31. Dezember 2011 beigefügt.¹ Das laut vorliegender Gewinn- und Verlustrechnung ausgeglichene Jahresergebnis (0 €) resultiert aus der Verlustübernahme in Höhe von 5.045.027 € durch das Land.
- Das Landesamt für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen ist seit dem 1. Januar 2006 ein Landesbetrieb gemäß § 26 LHO. Die Haushaltsrechnung enthält eine Bilanz und einen Wirtschaftsplannvergleich für 2011. Dieser schließt im Erfolgsplan mit einem Jahresergebnis in Höhe von 0 € ab, nachdem zuvor eine Verlustübernahme aus dem Landeshaushalt in Höhe von 8.540.179 € erfolgte.
- Die Haushaltsrechnung beinhaltet für den SaarForst Landesbetrieb die Bilanz und einen Soll-Ist-Vergleich des Wirtschaftsplans (Finanz- und Erfolgsplan). Danach schließt das Geschäftsjahr 2011 mit einem Jahresfehlbetrag in Höhe von -475.691 € ab. Zum Ausgleich steht bilanziell ein Gewinnvortrag in Höhe von 1.480.978 € zur Verfügung.
- Für den Landesbetrieb für Straßenbau schließt das Geschäftsjahr 2011 nach Ausgleich des Defizits von 26.819.594 € für laufende Zwecke und Personalausgaben durch das Saarland mit einem ausgeglichenen Jahresergebnis (0 €) ab.
- Das Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz wird seit dem 1. Januar 2006 als Landesbetrieb gemäß § 26 LHO geführt. Der Haushaltsrechnung sind die Bilanz und ein Soll-Ist-Vergleich des Wirtschaftsplans 2011 beigefügt, die vom geprüften Jahresabschluss abweichen. Die Bilanzsumme in Aktiva und Passiva (39.361.115 €) beläuft sich nach dem geprüften Jahresabschluss auf 39.213.726 €. Nach Verlustübernahme aus dem Landeshaushalt (14.137.400 €) ergibt sich ein ausgeglichenes Jahresergebnis (0 €).

¹ Seitens des Ministeriums für Finanzen erfolgte kein Abdruck der Finanz- und Erfolgsrechnung, da die darin enthaltenen Planwerte 2011 nicht konform mit dem im Haushaltsplan 2011 abgedruckten Wirtschaftsplan sind; vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2011, Seite 18.

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 eine Bilanz und ein Soll-Ist-Vergleich des Finanz- und Erfolgsplans 2011 beigelegt, der mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 13.244.504 € abschließt. Nach Verrechnung des Vorjahresfehlbetrages (271.622 €) und einer Entnahme aus der zweckgebundenen Rücklage für Berufungs- und Bleibeverhandlungen (1.284.821 €) weist die Bilanz zum 31. Dezember 2011 einen Bilanzgewinn in Höhe von 14.257.703 € aus. Die Eigenkapitalposition „Gewinnrücklage“ blieb mit 5.698.686 € gegenüber dem Vorjahr unverändert.

- **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. Die Haushaltsrechnung beinhaltet die geprüfte Bilanz und einen Soll-Ist-Vergleich des Finanz- und Erfolgsplans, der für das Geschäftsjahr 2011 einen Jahresüberschuss in Höhe von 430.614 € ausweist.

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 2011 liegt mit 3.728,5 Mio. € um 14,9 Mio. € (0,4 v. H.) über dem Soll des Nachtragshaushaltsplans (3.713,6 Mio. €).

1. Bereinigte Gesamtausgaben

Entwicklung

Die bereinigten Gesamtausgaben im Kernhaushalt beliefen sich 2011 nach der Planung auf 3.712,8 Mio. € und nach der Haushaltsrechnung auf 3.668,5 Mio. €. Sie veränderten sich in den Haushaltsjahren 2002 bis 2011 wie folgt:

Haushaltsjahr	bereinigte Gesamtausgaben	
	Haushaltsplan Veränderung gegenüber Vorjahr %	Haushaltsrechnung ¹ Veränderung gegenüber Vorjahr %
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
2011	+1,91	-5,24 ³

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. €, 2011: 56,8 Mio. €); Kapitel 05 20, Titel 982 01.

² Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen nach der Haushaltsrechnung 2010 gegenüber dem Vorjahr um 11,16 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Anstieg von 10,9 v. H. Nähere Ausführungen hierzu siehe Tn. 18, Jahresbericht 2011.

³ Die so bereinigten Gesamtausgaben sanken nach der Haushaltsrechnung 2011 gegenüber dem Vorjahr um 5,24 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogenes Absinken von 4,71 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 3.668,5 Mio. € ergibt sich im Haushaltsjahr 2011 eine Unterschreitung des entsprechenden Ausgabesolls im Kernhaushalt von 3.712,8 Mio. € um rd. 44,4 Mio. €. Dies ist das Resultat von

Minderausgaben

- für Personal	14,5 Mio. €
- für sächlichen Verwaltungsaufwand	3,6 Mio. €
- für den Schuldendienst	13,8 Mio. €
- für Investitionen	8,7 Mio. €
- bei global veranschlagten Ausgaben	8,6 Mio. €

einerseits und

Mehrausgaben

- für Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art	4,8 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 (HGr. 4) in Höhe von 1.351,5 Mio. € ergibt sich die Unterschreitung des veranschlagten Ausgabevolumens (1.366 Mio. €) in erster Linie daraus, dass die Anhebung der Bezüge und Versorgungsbezüge in 2011 geringer als haushalterisch einkalkuliert erfolgte (Bezüge, insbesondere der Beamten ./ 6,5 Mio. €, Versorgungsbezüge + 0,4 Mio. €). Auch die zentral veranschlagten globalen Mehr- und Minderausgaben für Personal¹ wurden um insgesamt 3,5 Mio. € unterschritten. An Beihilfen wurden 4,1 Mio. € weniger verausgabt.
- Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 – 54) ergeben sich die Minderausgaben in Höhe von 3,6 Mio. € aus einer Vielzahl von Einzelfaktoren.
- Die gegenüber dem Haushaltssoll (485,2 Mio. €) um 13,8 Mio. € auf 471,4 Mio. € niedrigeren Ausgaben für den Schuldendienst (OGr. 56 – 58) sind in voller Höhe auf das nach wie vor günstige Zinsniveau am Kapitalmarkt zurückzuführen.
- Bei den Investitionen (HGr. 7 und 8) blieben die Ausgaben mit 346,6 Mio. € um 8,7 Mio. € hinter den Ansätzen des Haushaltsplans zurück.

¹ Vgl. Kapitel 21 02, Titel 461 01 und Titel 462 01.

Für Baumaßnahmen wurden 0,7 Mio. € weniger verausgabt, als vorgesehen (5,5 Mio. €). Die investiven Sachausgaben des Landes (OGr. 81 und 82) lagen 2,4 Mio. € unter dem Soll.

7,8 Mio. € weniger als geplant (51,7 Mio. €) wurden für den Erwerb von Beteiligungen an inländischen Gesellschaften (Gruppe 831) aufgewendet. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen geringere Kapitalzuführungen an die Industriekultur Saar GmbH (./. 3,9 Mio. €) und an den Beteiligungsfonds im Rahmen des Strukturförderprogramms 2007 – 2013 (Teil EFRE) der EU (./. 1 Mio. €)¹. Ferner wurden 2,5 Mio. € aus dem Landesprogramm zur Durchführung von Eigenkapitalfinanzierungen nicht in Anspruch genommen².

Die nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) vorgesehenen Darlehensmittel für Studierende³ wurden um 5,1 Mio. € überschritten.

Bei den Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich (OGr. 88) lagen die Ausgaben mit 120 Mio. € um 5,8 Mio. € unter dem Haushaltssoll. Die Minderausgaben sind auf geringere Zuweisungen als veranschlagt an Gemeinden und Gemeindeverbände⁴ zurückzuführen.

Die Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche (OGr. 89) überstiegen mit 153 Mio. € die Ansätze des Haushalts um 2,6 Mio. €.

Das Volumen der im Kernhaushalt für Investitionen bestehenden Ausgabereise von rund 187 Mio. € macht im Übrigen deutlich, dass diese Ausgaben nicht entfallen, sondern nur verschoben worden sind.

- Dem Minderbetrag bei den global veranschlagten Ausgaben (OGr. 97) in Höhe von 8,6 Mio. € liegen Einsparungen beim Zentralen Finanzierungsfonds zum Hochschulpakt 2020 und beim grenzüberschreitenden EU-Programm INTERREG IV A "Großregion" zugrunde⁵.

Eine Untersuchung der Mehrausgaben führt zu nachstehendem Ergebnis:

Bei den Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art (HGr. 6) ist der Saldo (4,8 Mio. €) das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen.

Mehrausgaben in Höhe von 3,5 Mio. € sind bei den allgemeinen Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (Gruppe 613) zu verzeichnen.

¹ Vgl. Kapitel 08 06, Titel 831 82.

² Vgl. Kapitel 21 02, Titel 831 01.

³ Vgl. Kapitel 05 02, Titel 863 86.

⁴ Vgl. Gruppe 883.

⁵ Vgl. Kapitel 08 02, Titel 971 02 und Kapitel 08 06, Titel 971 98.

Bei den sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 63) blieben die Ausgaben um rund 1,9 Mio. € hinter dem Haushaltssoll in Höhe von 145,4 Mio. € zurück. Zugrunde liegen hier 1,1 Mio. € höhere Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände¹ und Einsparungen in Höhe von 2,8 Mio. € bei den Zuweisungen an Sondervermögen.

Auch bei den Inlandserstattungen (Gruppe 671) wurden 0,5 Mio. € weniger verausgabt als vorgesehen (11,4 Mio. €).

Mit rund 30 Mio. € lagen die Ausgaben für Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen an natürliche Personen (Gruppe 681) um 8 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen um 6,3 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 10,3 Mio. € überstiegen die Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Unternehmen (Gruppe 682) die Ansätze des Haushaltsplans (518,6 Mio. €). Minderausgaben in Höhe von 7,7 Mio. €, insbesondere bei den Zuführungen an das Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz (./ 1,9 Mio. €), das Landesamt für Zentrale Dienste (Amt für Bau und Liegenschaften ./ 2 Mio. €), sowie das Landesamt für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen (./ 0,5 Mio. €) stehen Mehrausgaben in Höhe von 18 Mio. € gegenüber. Hierbei handelt es sich um die Zuführungen an die Universität (6,3 Mio. €), das Landesamt für Soziales (6,2 Mio. €), den Landesbetrieb für Straßenbau (3,4 Mio. €), die Hochschule für Technik und Wirtschaft (1,2 Mio. €), den SaarForst Landesbetrieb (0,6 Mio. €) sowie das Landesamt für Gesundheit und Verbraucherschutz (0,3 Mio. €).

Dagegen blieben bei den Zuschüssen für laufende Zwecke an private Unternehmen (Gruppe 683) die Ausgaben um 2,3 Mio. € hinter den Haushaltsansätzen von 21,9 Mio. € zurück. Die Einsparungen beruhen überwiegend auf geringeren Ausgaben im Bereich von EU-Programmen und Gemeinschaftsinitiativen.

Bei den Zuschüssen für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen (Gruppe 685) fiel der Betrag um 5 Mio. € geringer aus als geplant. Hierfür ist in erster Linie der um 3,9 Mio. € geringere Zuschuss an die Stiftung Saarländischer Kulturbesitz verantwortlich.

¹ Vgl. Gruppe 633.

Auch bei den sonstigen Zuschüssen für laufende Zwecke im Inland (Gruppe 686) wurde das Haushaltssoll von 15 Mio. € um 3,9 Mio. € unterschritten. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen um 2,1 Mio. € geringere Zuschüsse zur Förderung privater und institutioneller Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Rahmen des EU-Strukturförderprogrammes 2007 – 2013.

Mit 9,1 Mio. € fielen ferner die Anpassungshilfen im Rahmen der sozialen Flankierung des Steinkohlenbergbaus um 2,5 Mio. € geringer aus als vorgeesehen.

Die wie oben stehend bereinigten Ausgaben betragen im Kernhaushalt 3.668,5 Mio. € und sind gegenüber dem Vorjahr (3.871,5 Mio. €) um 203 Mio. € (5,2 v. H.) gesunken.

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 105,2 Mio. € (Tn. 12). Damit hat sich die Unterdeckung gegenüber dem Vorjahr um 362,5 Mio. € (77,5 v. H.) vermindert; die nach dem Nachtragshaushaltsplan zu erwartende Unterdeckung von 193,4 Mio. € wurde um 88,2 Mio. € unterschritten (siehe hierzu auch Tn. 6). Es wurden rd. 3,1 v. H. der nichtinvestiven Ausgaben durch Kredite finanziert (Vorjahr: 13,9 v. H.). Das Haushaltsungleichgewicht hat damit im Kernhaushalt deutlich abgenommen. Die Unterdeckung wäre allerdings ohne Zuführung aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“¹, über dieses abgewickelte Zinsausgaben² und Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen³ sowie über den Landesbetrieb Amt für Bau und Liegenschaften abgewickelte Bauinvestitionen⁴ im Kernhaushalt mit rund 268 Mio. € mehr als doppelt so hoch ausgefallen.

2. Ausgabereste im Kernhaushalt

Die Ausgabereste im Kernhaushalt sind im Jahr 2011 um 6,3 Mio. € auf 249,6 Mio. € gestiegen (+2,59 v. H.). Ihre Entwicklung im Verhältnis zu den Istaussgaben der letzten fünf Jahre stellt sich wie folgt dar:

¹ 210 Mio. €.

² 23,6 Mio. €.

³ 15,5 Mio. €.

⁴ 55 Mio. €.

Ausgabereite insgesamt

Bezeichnung	2007	2008	2009	2010	2011
	Mio. €				
Istausgaben	3.354	3.377	3.527	3.910	3.728
Ausgabereite für Folgejahr	387	428	442	243	250
= v. H. der Istausgaben	11,5	12,7	12,5	6,2	6,7

Ausgabereite für Investitionen

Von den Ausgabereiten im Kernhaushalt entfallen in 2011 auf Investitionen (HGr. 7 + 8) 187 Mio. € (74,7 v. H. der Gesamtreite). Die Entwicklung der Ausgabereite zeigt folgende Tabelle:

Bezeichnung	2007	2008	2009	2010	2011
	Mio. €				
Istausgaben für Investitionen	323	324	358	536	347
Ausgabereite für Folgejahr	328	346	324	197	187
= v. H. der Istausgaben	102	107	90	37	54

Ausgabereite im Baubereich

Von den für Investitionen (HGr. 7+8) übertragenen Ausgabereiten im Kernhaushalt aus dem Rechnungsjahr 2011 von 187 Mio. € entfallen 13 Mio. € auf den Baubereich (Epl. 20 zuzüglich HGr. 7 der übrigen Einzelpläne). Diese machen damit 61 v. H. der entsprechenden Istausgaben aus. Die Entwicklung der Ausgabereite ergibt sich aus nachstehender Tabelle:

Bezeichnung	2007	2008	2009	2010	2011
	Mio. €				
Istausgaben im Baubereich	81	83	25 ¹	21 ²	22 ³
Ausgabereite für Folgejahr	74	74	21	19	13
= v. H. der Istausgaben	91	91	86	88	61

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).

³ Hochbaumaßnahmen sind im Wirtschaftsplan des Landesamtes für Zentrale Dienste – Landesbetrieb für Bau und Liegenschaften veranschlagt und belaufen sich in 2011 auf rd. 55 Mio. € (vgl. Haushaltsrechnung 2011, S. 15).

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	2007	2008	2009	2010	2011
	Mio. €				
Istausgaben im nichtinvestiven Bereich	3.031	3.053	3.169	3.374	3.381
Ausgabereste für Folgejahr	59	82	118	46	63
= v. H. der Istausgaben	1,9	2,7	3,7	1,4	1,9

Vorjahresbezogen sind die Ausgabereste – in absoluten Zahlen – um 7 Mio. € im Kernhaushalt gestiegen. Ihr Volumen in Höhe von 249,6 Mio. €, das einer Restequote von 6,7 v. H. der Istausgaben des Jahres 2011 (Vorjahr 6,2 v. H.) entspricht, resultiert aus dem Anstieg der Reste im konsumtiven Bereich um 17 Mio. € und einem Abbau der Reste für Investitionen um 10 Mio. €.

Das Resteaufkommen ist im Verhältnis zum Gesamthaushalt gegenüber 2010 um rd. 2,6 v. H. leicht gestiegen. Im Investitionsbereich beliefen sich die Reste auf einen Umfang von rd. 54 v. H. (Vorjahr 37 v. H.) der jährlichen Investitionsausgaben. Das Volumen der Ausgabereste ist gegenüber dem deutlichen Resteaabbau im Vorjahr in 2011 im Kernhaushalt nahezu identisch geblieben.

Zum Verfahren für die Inanspruchnahme der Ausgabereste im Haushaltsjahr 2011 hatte 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 werde.“¹ Damit sollte 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 verfiel.³

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 zutreffend 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, S. 3).

Der RH stellt fest:

Mit der praktizierten Verfahrensweise hat das Ministerium der Finanzen die erforderliche Haushaltsdisziplin der Ressorts während des laufenden Haushaltsjahres zur Einhaltung des Defizitabbaupfades sichergestellt.

Das anvisierte Ziel der Auszahlung der vollständigen Konsolidierungshilfe für 2011 wurde erreicht.

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 unabwendbare 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 2011 wie folgt dar:

- Im Haushaltsplan veranschlagt	279,8 Mio. €
- Im Wirtschaftsplan des LZD/ABL veranschlagt	187,5 Mio. €
- außerplanmäßig/überplanmäßig genehmigt	<u>31,7 Mio. €</u>
zusammen:	499,0 Mio. €
- davon vom Ministerium freigegeben	209,8 Mio. €
- tatsächlich in Anspruch genommen	166,2 Mio. €

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

2012	120,0 Mio. €
2013	28,9 Mio. €
2014	11,7 Mio. €
2015	2,5 Mio. €
Folgejahre	<u>3,1 Mio. €</u>
zusammen:	166,2 Mio. €

Es fällt auf, dass der Verpflichtungsrahmen in 2011 mit 33,3 v. H. etwas umfassender als 2010 (28,3 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 35,9 Mio. € nicht benötigt wurden. Gleiches gilt mit 17,0 Mio. € für die Errichtung und den Betrieb eines digitalen Sprech- und Datenfunksystems für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS)³ und mit rund 14,4 Mio. € für Maßnahmen zur Förderung des Arbeitsmarktes⁴. Auch die für Hochbaumaßnahmen im Bereich des Universitätsklinikums des Saarlandes in Homburg⁵ veranschlagten 6,5 Mio. € wurden nicht in Anspruch genommen. Ebenfalls nicht benötigt wurden die für die anteiligen Kosten des Saarlandes an der Entwicklung bundeseinheitlicher Software im Rahmen der Neukonzeption des automatisierten Besteuerungsverfahrens (FISCUS/ELSTER/KONSENS) bereitgestellten 2,5 Mio. €⁶. Dies gilt auch für 1,4 Mio. € zur Vergabe von Aufträgen an Dritte im Rahmen des DVEinsatzes durch das IT-Innovationszentrum⁷.

Von den im Wirtschaftsplan des Landesamtes für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften⁸ ausgewiesenen Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 187,5 Mio. € wurden mit 44,3 Mio. € lediglich 23,6 v. H. in Anspruch genommen.

¹ Vgl. Ministerium der Finanzen vom 15. Februar 2011, C/4-2-H 1105-1/10 (Tz. 2.1) und vom 3. Februar 2012, C/4-2-H 1010 (Tz. 9).

² Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2011, Kapitel 07 06.

³ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2011, Kapitel 03 02.

⁴ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2011, Kapitel 05 20.

⁵ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2011, Kapitel 20 23.

⁶ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2011, Kapitel 04 01.

⁷ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2011, Kapitel 02 06.

⁸ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2011, Kapitel 04 12.

12 Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben

12.1 Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

Haupt- bzw. Obergruppe		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.	2011	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.
		Mio. €		Mio. €		Mio. €		Mio.€		Mio.€		Mio.€	
0	Steuern und steuerähnliche Abgaben	1.988	+5,2	2.303	+15,8	2.309	+0,2	2.092	-9,4	2.086	-0,3	2.301	+10,3
1	Verwaltungseinnahmen	96	-8,6	103	+7,3	97	-5,6	101	+4,1	92	-8,9	104	+13,0
2	Übertragungseinnahmen	400	+4,2	409	+2,3	317	-22,5	327	+3,2	678 ¹	+107,3	809 ²	+19,3
35 + 38	Entnahmen aus Rücklagen sowie haushaltstechnische Verrechnungen	<u>70</u>		<u>80</u>		<u>90</u>		<u>45</u>		<u>45</u>		<u>59</u>	
	Fortdauernde Einnahmen	2.554	+4,2	2.895	+13,4	2.812	-2,9	2.565	-8,8	2.901	+13,1	3.273	+12,8
		=====		=====		=====		=====		=====		=====	
4	Personalausgaben	1.234	-3,1	1.238	+0,3	1.257	+1,6	1.298	+3,3	1.333	+2,7	1.351	+1,3
51 - 54	Sächliche Verwaltungsausgaben	134	+3,9	139	+3,7	140	+0,9	174	+24,3	201	+15,5	173	-13,9
56 - 57	Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen)	400	+4,2	416	+4,0	433	+4,1	443	+2,3	496	+12,0	468	-5,6
6	Übertragungsausgaben	1.141	+4,9	1.145	+0,4	1.146	+0,1	1.206	+5,2	1.301	+7,9	1.326	+1,9
9	Besondere Finanzierungsausgaben	<u>80</u>		<u>87</u>		<u>72</u>		<u>44</u>		<u>38</u>		<u>60</u>	
	Fortdauernde Ausgaben	2.989	+1,3	3.025	+1,2	3.048	+0,8	3.165	+3,8	3.369	+6,4	3.378	+0,3
		=====		=====		=====		=====		=====		=====	
	Fehlbetrag der fortdauernden Rechnung (Unterdeckung)	-435		-130		- 236		-600		-468		-105	
		=====		=====		=====		=====		=====		=====	

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

² Einschließlich Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (Gr. 214: 210 Mio. €).

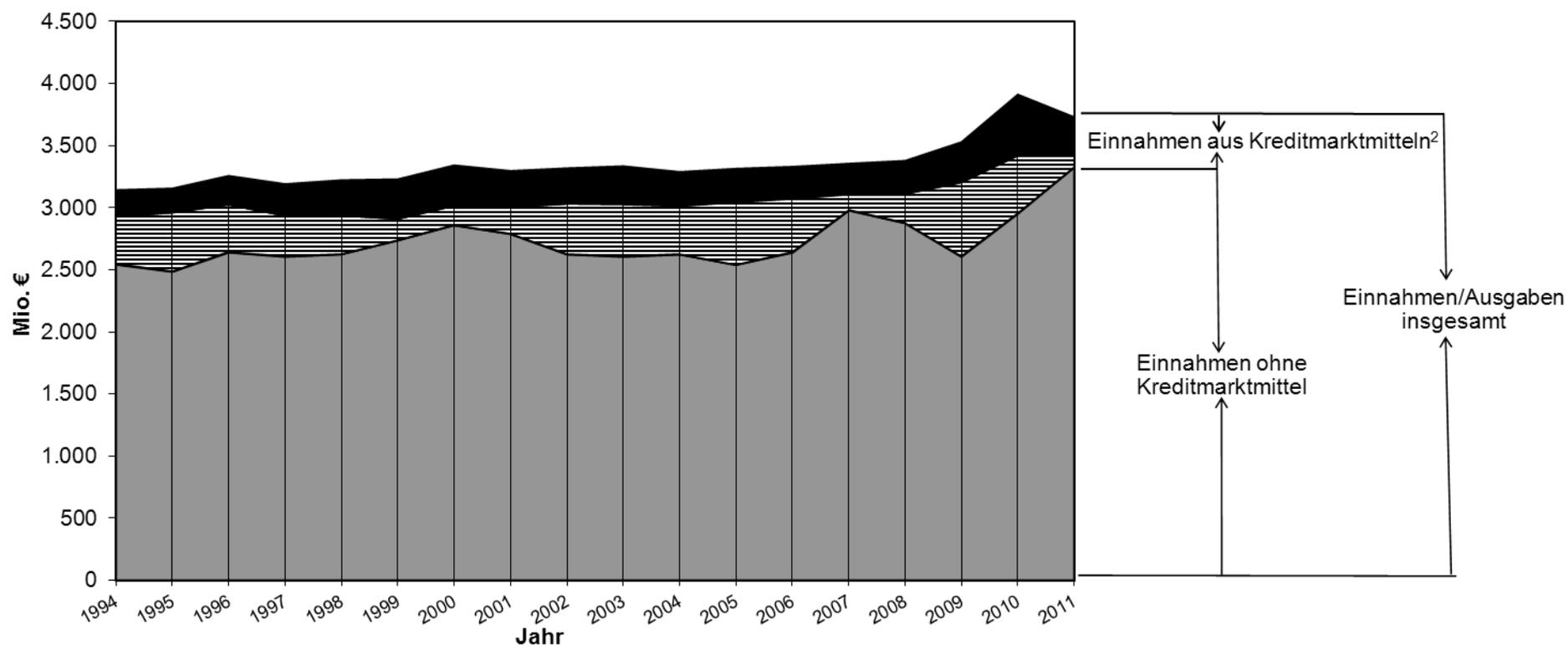
12.2 Einmalige Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

Haupt- bzw. Obergruppe	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.	2011	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 -	82	-12,8	82	+0,0	63	-23,2	39	-38,1	50	+ 28,2	53	+ 6,0
32	Einnahmen aus Kreditmarktmitteln	<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	<u>403</u>	- 58,0
	Einmalige Einnahmen	<u>774</u>	-10,7	<u>459</u>	-40,7	<u>565</u>	+23,1	<u>962</u>	+70,3	<u>1.009</u>	+ 4,9	<u>456</u>	- 54,8
		====		====		====		====	=====			====	
58	Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse	7		6		5		4		5		4	
7	Bauausgaben	57	-33,7	52	-8,8	52	+0	4	-92,3	7	+ 75,0	5	- 28,6
8	Sonstige Ausgaben für Investitionen	<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	<u>342</u>	- 35,3
	Einmalige Ausgaben	<u>339</u>	-9,1	<u>329</u>	-2,9	<u>329</u>	+0	<u>362</u>	+10,0	<u>541</u>	+ 49,4	<u>351</u>	- 35,1
		====		====		====		====	====			=====	
	Überschuss der einmaligen Rechnung	435		130		236		600		468		105	
	Fehlbetrag der fortdauernden Rechnung	<u>- 435</u>		<u>-130</u>		<u>-236</u>		<u>-600</u>		<u>-468</u>		<u>-105</u>	
	Gesamtergebnis	-		-		-		--		--		-	
		====		====		====		====	====			=====	
	Gesamtsumme	3.329	+0,5	3.354	+0,8	3.377	+0,7	3.527	+4,4	3.910	+ 10,8	3.728	- 4,7
	Einnahmen ohne Kreditmarktmittel	2.637	+3,8	2.977	+12,9	2.875	-3,4	2.604	-9,4	2.951 ¹	+ 13,3	3.325 ¹	+ 12,7
	Kreditmarktmittel												
	- zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben	435		130		236		600		468 ²		105 ²	
	- zur Finanzierung einmaliger Ausgaben	<u>257</u>		<u>247</u>		<u>266</u>		<u>323</u>		<u>491</u>		<u>298</u>	
		====		====		====		====	====			=====	

¹ Darin enthalten sind Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (Gr. 214) 2010: 264 Mio. €, 2011: 210 Mio. €.

² Ohne Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (Gr. 214) 2010: 264 Mio. €, 2011: 210 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. €, 2011: 210 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 372 Mio. €, nämlich von 2.901 Mio. € auf 3.273 Mio. € gestiegen; das ist eine Steigerung um 12,8 v. H. Der veranschlagte Betrag von 3.163 Mio. € wurde um rund 110 Mio. € überschritten.

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sind 2011 gegenüber dem Vorjahr um 215 Mio. € (10,3 v. H.) gestiegen. Eine Gesamtbetrachtung der dem Land zugeflossenen Einnahmen aus Steuern (2.292 Mio. €) ohne steuerähnliche Abgaben (9 Mio. €), Bundesergänzungszuweisungen (118,4 Mio. €), Konsolidierungshilfen (173,3 Mio. €), Bundeszuweisungen als Kfz – Steuerkompensation (119,3 Mio. €) und Länderfinanzausgleich (107,0 Mio. €) ergibt gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg von 2.397,7 Mio. € um 412 Mio. € auf 2.809,8 Mio. € (17,2 v. H.). Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2010 um 216,8 Mio. € gestiegen; die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich stiegen um 14,0 Mio. € und die Bundesergänzungszuweisungen fielen um 7,9 Mio. € höher aus.

Für Vergleichszwecke ist indes zu berücksichtigen, dass erstmals zum 1. Juli 2011 ein Konsolidierungshilfen-Teilbetrag in Höhe von 173,3 Mio. € (zwei Drittel von 260 Mio. €) ausgezahlt worden ist. Die entsprechenden Ansätze des Haushaltsplans wurden um 50,9 Mio. € überschritten.

Bei den Verwaltungseinnahmen ist mit 104,1 Mio. € gegenüber 2010 (92,1 Mio. €) ein Anstieg um 11,9 Mio. € (12,9 v. H.) zu verzeichnen. Dieses Plus wurde im Wesentlichen durch folgende Sachverhalte geprägt: Zum einen flossen dem Land in 2011 rund 6,5 Mio. € höhere Verwaltungseinnahmen (Obergruppe 11) zu. Die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und aus Vermögen (Obergruppe 12) gingen um 1,3 Mio. € zurück, während die Erlöse aus der Veräußerung von Gegenständen und Kapitalrückführungen (Obergruppe 13) um 4,7 Mio. € anstiegen. Bei den Haushaltstiteln der Obergruppen 14 (Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen), 15 (Zinseinnahmen aus dem öffentlichen Bereich), 16 (Zinseinnahmen aus sonstigen Bereichen) und 17 (Darlehensrückflüsse aus dem öffentlichen Bereich) ergaben sich zusammen Mindereinnahmen von insgesamt 1,0 Mio. €. Diesen steht ein Mehr von 3,0 Mio. € bei den Darlehensrückflüssen aus sonstigen Bereichen (Obergruppe 18) gegenüber. Die im Haushaltsplan 2011 veranschlagten Verwaltungseinnahmen wurden um 3,7 Mio. € überschritten.

Die Übertragungseinnahmen¹ sind in 2011 um 131,1 Mio. € auf 809,3 Mio. € gestiegen. Klammert man die Bundesergänzungszuweisungen,

¹ HGr. 2.

die Konsolidierungshilfen, die Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation und den Länderfinanzausgleich aus¹, so ergibt sich 2011 ein Rückgang um 64,2 Mio. € auf 291,3 Mio. €. Verantwortlich hierfür sind in erster Linie die um 54 Mio. € geringeren Zuweisungen aus dem kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“. Die verbleibenden 10,2 Mio. € verteilen sich auf Zuschüsse der EU² (-9,8 Mio. €) und Zuschüsse aus sonstigen Bereichen³ (-1,2 Mio. €), denen um 0,8 Mio. € angelegene sonstige zweckgebundenen Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich⁴ gegenüberstehen. Insgesamt blieben die der Hauptgruppe 2 zuzurechnenden Einnahmen im Jahr 2011 um 5,3 Mio. € hinter den Ansätzen des Haushaltsplans zurück.

Bei den Einnahmen aus Rücklagen und aus haushaltstechnischen Verrechnungen (Obergruppen 35 und 38) ist im Vergleich zu 2010 ein Plus von 14 Mio. € zu verzeichnen, die Veranschlagung im Haushalt 2011 wurde im Haushaltsvollzug um 58,6 Mio. € überschritten. Die den Haushalt durchlaufenden Bundesmittel zur Kostenerstattung an die Kommunen für Unterkunft und Heizung fielen mit 56,8 Mio. € um 18,7 Mio. € höher aus als 2010. Dem Grundstücksfonds wurden zur Haushaltsfinanzierung 2011 keine Mittel entnommen (Vorjahr 6,3 Mio. €).

Fortdauernde Ausgaben

Die fortdauernden Ausgaben⁵ sind um 0,3 v. H. (von 3.369 Mio. € auf 3.378 Mio. €) gestiegen.

Wenn man den steuerabhängigen kommunalen Finanzausgleich ausklammert (ohne Investitionsanteil waren es 425 Mio. € in 2010 und 409 Mio. € in 2011), sind die übrigen fortdauernden Ausgaben gegenüber dem Vorjahr von 2.944 Mio. € um 25 Mio. € auf 2.969 Mio. € gestiegen (0,85 v. H.).

Bei den Ausgaben sind die Personalausgaben mit 1.351 Mio. €, das sind 36,3 v. H. des Haushaltsvolumens⁶, die dominierende Größe. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um 18,6 Mio. € (1,4 v. H.) gestiegen. Der Planansatz wurde um 14,5 Mio. € unterschritten.

Unterzieht man die Personalausgaben einer näheren Betrachtung, so bleibt festzustellen, dass sich die Bezüge der aktiv Beschäftigten im Vorjahresvergleich um 8,6 Mio. € (1,1 v. H.) erhöht haben.

Die Versorgungsbezüge stiegen um 12,7 Mio. € (3,2 v. H.) an.

¹ In 2011 insgesamt 518 Mio. €.

² OGr. 27.

³ OGr. 28.

⁴ OGr. 23.

⁵ Sie unterscheiden sich von den konsumtiven Ausgaben dadurch, dass sie nicht die von Dritten geleisteten und an den Bund weitergeleiteten Tilgungsausgaben für Darlehen miteinbeziehen.

⁶ Der Anteil der Personalausgaben am Haushaltsvolumen betrug in 2010 34,1 v. H.

An Beihilfen wurden 3,4 Mio. € weniger für die Aktiven (38,3 Mio. €) und 0,8 Mio. € mehr für die Versorgungsempfänger (65,8 Mio. €) als in 2010 aufgewandt.

Nachstehend die Entwicklung der Personalausgaben:

Rechnungsjahr	Betrag Mio. €	Veränderung zum Vorjahr	
		Mio. €	v. H.
2007	1.238	4	0,3
2008	1.257	19	1,6
2009	1.298	41	3,2
2010	1.333	35	2,7
2011	1.351	18	1,4

Der Anstieg der Personalausgaben in den Jahren 2007 bis 2011 wurde im Wesentlichen durch die Versorgungsausgaben¹ bewirkt, die sich in diesem Zeitraum um 17,5 v. H. erhöhten. Die übrigen Personalausgaben stiegen im gleichen Zeitraum nur um 5,1 v. H.

Über die gesamte Zeitachse betrachtet hat sich insgesamt eine Zunahme der Personalausgaben um 9,2 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.

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.)					
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
2011	823	1,0	413	3,3	105	-1,9

¹ Versorgungsbezüge und Beihilfen der Versorgungsempfänger.

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

Die Dienstbezüge haben in diesem Zeitraum um 5,2 v. H. zugenommen; die Versorgungsbezüge sind um 17,3 v. H. gestiegen.

Die Beihilfen sind in dem genannten Zeitraum um 11,5 v. H. gestiegen. Sie haben in dieser Zeit für die aktiv Beschäftigten lediglich um 0,3 v.H., jedoch für die Versorgungsempfänger um 19,3 v. H. zugenommen. Dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Zuwachsrate von 0,1 v. H. bzw. 4,8 v. H. Gegenüber den Daten im Vorjahresbericht des RH¹ (jahresdurchschnittliche Zuwachsrate bei den Aktiven +2,9 v. H. bzw. +5,2 v.H. bei den Versorgungsempfängern) bedeutet dies einen wesentlichen Schritt hin zu einer Trendumkehr, insbesondere bei den Aktiven. Ursächlich hierfür waren die zum 1. Januar 2011 wirksam gewordenen Einschränkungen bei der Beihilfe (Einführung einer einkommensabhängig gestaffelten Kostendämpfungspauschale sowie Änderungen bei der Erstattung von Aufwendungen für Heilpraktiker und Sehhilfen). Allerdings betrug der rechnerische Anteil der Versorgungsempfänger an diesem Ausgabeblock 2007 bereits 58,5 v. H., und kletterte 2011 auf 62,7 v. H. des Gesamtvolumens an.

Der RH hat die Problematik der Versorgungsausgaben in einem im September 2012 veröffentlichten Sonderbericht zur Beamtenversorgung vertieft dargestellt². Darin werden wesentliche Feststellungen und Gestaltungsoptionen zur Leistungs- und zur Finanzierungsseite der Alterssicherung der Landesbeamten im Saarland aus Sicht der Finanzkontrolle getroffen.

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

¹ Vgl. Jahresbericht 2011, S. 52.

² Vgl. Landtag des Saarlandes, Drucksache 15/142 vom 21. September 2012 sowie www.rechnungshof.saarland.de.

Personalausgaben für die Beschäftigten in ausgewählten Aufgabenbereichen

Bezeichnung	2007	2008		2009		2010		2011		Steigerung zum Jahr 2006 v. H.
	Betrag Mio. €	Betrag Mio. €	Steigerung v. H.							
Schulen und vorschulische Einrichtungen	382,9	387,6	+1,2	411,8	+6,2	418,8	+1,7	420,4	+0,4	+9,8
Hochschulen	149,1 ¹	155,5 ²	+4,3	168,9 ³	+8,6	179,9 ⁴	+6,5	187,1 ⁵	+4,0	+25,5
Polizei	122,4	124,8	+2,0	129,8	+4,0	132,0	+1,7	132,9	+0,7	+8,6
Politische Führung	86,8	87,4	+0,7	90,0	+3,0	95,2	+5,8	99,5 ⁶	+4,5	+14,6
Rechtsschutz	79,8	80,7	+1,1	83,8	+3,8	84,1	+0,4	85,2	+1,3	+6,8
Steuerverwaltung	56,7	56,0	-1,2	59,0	+5,4	59,4	+0,7	59,7	+0,5	+5,3

¹ 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).

² 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, S. 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, S. 51): 16,4 Mio. €.

³ 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, S. 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, S. 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.

⁴ 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, S. 691). Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft nach der Gewinn- und Verlustrechnung für das Jahr 2010 enthalten (s. Haushaltsrechnung 2010, S. 686 - 687): 19,8 Mio. €.

⁵ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 157,8 Mio. € ist dem Wirtschaftsplan der Universität für das Geschäftsjahr 2013 entnommen (s. Regierungsentwurf zum Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2013, Einzelplan 02, S. 72). Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft nach dem Wirtschaftsplan für das Geschäftsjahr 2013 enthalten (s. Regierungsentwurf zum Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2013, Einzelplan 02, S. 49 - 50): 21,5 Mio. €.

⁶ 10 Bundesländer, darunter das Saarland, erhielten 2011 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 Personalausgabenwachses 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 2010 ein Absinken von 201 Mio. € auf 173 Mio. € (-13,9 v. H.) zu verzeichnen, dem eine Vielzahl von Einzelfaktoren zugrunde liegt. Die insgesamt 2011 veranschlagten Mittel an sächlichen Verwaltungsausgaben¹ wurden um 3,5 Mio. € unterschritten.

Einen immer größeren Teil seiner Einnahmen muss das Land für fällige Zinsen ausgeben. Die Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen) sind dabei 2011 im Vergleich zu 2010 um 28,2 Mio. € gesunken. Hiervon entfallen allein 20,8 Mio. € auf geringere Geldbeschaffungskosten²; der Rest ist auf das günstige Zinsniveau zurückzuführen. Insgesamt wurden die in 2011 für Zinsausgaben/Geldbeschaffungskosten an den Kapitalmarkt veranschlagten Mittel (480,5 Mio. €) im Haushaltsvollzug um 13 Mio. € unterschritten (467,5 Mio. €)³.

Die Übertragungsausgaben sind gegenüber dem Vorjahr mit 1.326 Mio. € um 25 Mio. € (1,9 v. H.) gestiegen. Der Kommunale Finanzausgleich (ohne den investiven Anteil) fiel mit 408,6 Mio. € um 16,1 Mio. € niedriger aus als im Vorjahr (424,7 Mio. €).

Insgesamt sind im Jahr 2011 die fortdauernden Einnahmen um 372 Mio. € gestiegen und die fortdauernden Ausgaben um 9 Mio. € gestiegen, sodass sich die Unterdeckung aus dem Jahr 2010

von	468 Mio. €
um 372 Mio. € - 9 Mio. € =	<u>363 Mio. €</u>
auf	105 Mio. €

im Kernhaushalt vermindert hat.

Die daraus resultierende Finanzierung laufender Ausgaben im Kernhaushalt durch Kredite ist damit gegenüber dem Vorjahr von 13,9 v. H. auf 3,1 v. H. gesunken. Allerdings in dieser Größenordnung zusätzlich bedingt aufgrund der Zuführungen aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“.

¹ OGr. 51 – 54.

² Geldbeschaffungskosten 2010: 24,8 Mio. €, 2011: 4,0 Mio. €.

³ Zzgl. der Zinsausgaben der Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ (1,42 Mio. €), „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (23,64 Mio. €) und „Zukunftsinitiative II (0,11 Mio. €) sowie des ABL (0,77 Mio. €) rund 493 Mio. €.

Einmalige Einnahmen

Die einmaligen Einnahmen von 456 Mio. € wurden in Höhe von 351 Mio. € (77 v. H.) für einmalige Ausgaben verwandt. 105 Mio. € (23 v. H.) dienten zur Deckung des Fehlbetrages der laufenden Rechnung (Unterdeckung). Die Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt ist um 556 Mio. € gesunken (von 959 Mio. € auf 403 Mio. €).

Die einmaligen Einnahmen ohne Kreditmarktmittel sind mit 53 Mio. € gegenüber dem Vorjahr (50 Mio. €) um 3 Mio. € gestiegen. Dabei sind die Investitionszuweisungen vom Bund¹ mit rund 42 Mio. € konstant geblieben.

Einmalige Ausgaben

Die Entwicklung der Investitionsausgaben im Kernhaushalt und ihrer Finanzierung im Zeitraum von 1997 bis 2011 (Istergebnisse) ist nachstehend dargestellt:

¹ Gr. 331.

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. €
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
2011	347	9,3	53	15,3	294	403

Die Investitionsausgaben des Landes im Jahr 2011 sind gegenüber dem Vorjahr um 189 Mio. € im Kernhaushalt gesunken. Dies entspricht einer Verminderung um 35,3 v. H und ergibt für 2011 eine Investitionsquote von 9,3 v. H. Als wesentliche Veränderungen sind hervorzuheben:

- Die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen des Landes² einschließlich Universität und Universitätsklinikum fielen im Kernhaushalt um 2,4 Mio. € geringer aus als ein Jahr zuvor.
- Die Beschaffung von Fahrzeugen, Geräten und sonstigen beweglichen Sachen ging gegenüber 2010 um 15,7 Mio. € zurück.
- Für den Erwerb von unbeweglichen Sachen wurden 6,5 Mio. € weniger verausgabt.
- Der Erwerb von Beteiligungen ging um 57,9 Mio. € (von 101,8 Mio. € auf 43,9 Mio. €) zurück.

¹ Die Angaben für Kapitalmarktkredite in den Jahren 1997 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.

- Unverändert wurde der Ausgleich des Fehlbetrages des Saarländischen Staatstheaters in 2011 wie seit 2004 als investive Kapitalzuführung behandelt; er belief sich wie im Vorjahr auf 24,3 Mio. €.
- Die Kapitalzuführung an die Verkehrsholding Saarland GmbH betrug 8,4 Mio. € (2010: 11,4 Mio. €).
- Die Kapitalzufuhr an die Industriekultur Saar GmbH belief sich auf 4,4 Mio. € (Vorjahr: 7,8 Mio. €).
- 3 Mio. € Kapitalzuführungen flossen an das Weltkulturerbe Völklinger Hütte – Europäisches Zentrum für Industriekultur GmbH (Vorjahr: 5,2 Mio. €).
- Die Kapitalzuführung an die Congress-Centrum Saar GmbH belief sich auf 3,1 Mio. € (Vorjahr: 2,1 Mio. €).
- Die auf Grundlage des Berufsausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) Studierenden gewährten Darlehen stiegen mit 7,7 Mio. € gegenüber 2010 (6,7 Mio. €) um 1 Mio. € an.
- Die Inanspruchnahme des Landes aus Gewährleistungen ging im Kernhaushalt auf Null zurück (2010: 1,6 Mio. €). Die in 2011 für diesen Zweck geleisteten Zahlungen in Höhe von 15,5 Mio. € wurden aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ geleistet.
- Die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich gingen um 62,3 Mio. € (von 182,3 Mio. € auf 120 Mio. €) zurück. Hiervon entfielen 42,9 Mio. € auf die Zuweisungen an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ und 16,7 Mio. € auf Investitionszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände.
- Die Zuschüsse für Investitionen an öffentliche Unternehmen gingen um 11,6 Mio. € auf 61,9 Mio. € zurück.
- Die Investitionszuschüsse an private Unternehmen gingen um 13,6 Mio. € (von 38,4 Mio. € auf 24,8 Mio. €), die an Sonstige im Inland um 27,5 Mio. € (von 52,6 Mio. € auf 25,1 Mio. €) zurück.
- Investitionen öffentlicher Einrichtungen wurden mit 41 Mio. € um 8,6 Mio. € höher bezuschusst als 2010.

Pro Einwohner ergeben sich im Jahr 2011 im Saarland¹ Investitionsausgaben aus dem Landeshaushalt² in Höhe von 342 € (Vorjahreswert: 526 €). Bundesweit gesehen wurden in den Länderhaushalten je Einwohner³ 425 € verausgabt (2010: 425 €)⁴, in den westdeutschen Flächenländern 367 € je Einwohner (2010: 347 €). Dabei ist anzumerken, dass ein Vergleich mit den

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 2010 und am 30. Juni 2011 (vor Zensus).

³ Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 4.1 der Kassenstatistik, SFK 3 vom 24. August 2012).

⁴ BMF: Entwicklung der Länderhaushalte im Jahr 2010 – endgültiges Ergebnis – vom 12. Januar 2012 und Finanzbericht 2013, S. 393). Eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2010 und am 30. Juni 2011 (vor Zensus).

Haushaltsdaten anderer Länder trotz grundsätzlich bundeseinheitlicher Haushaltssystematik nicht unproblematisch ist. Beispielsweise beeinträchtigen die Auslagerungen von Ausgaben aus den Kernhaushalten in Sondervermögen/Betriebshaushalte¹, landesspezifische Besonderheiten und teilweise unterschiedliche Abgrenzungen zwischen konsumtiven und investiven Ausgaben die Aussagekraft.

Bei einer aufgabenbezogenen Betrachtung der Investitionsausgaben in den Jahren 2007 bis 2011 ergibt sich im Saarland folgendes Bild:

Investitionen für	2007	2008	2009	2010	2011	gesamt	Anteil an den Gesamtausgaben
	Mio. €						v. H.
0 Allgemeine Dienste (Politische Führung, Verwaltung, Polizei, Rechtsschutz etc.)	28	30	59	43	14	174	9,2
1 Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur	98	100	85	88	91	462	24,5
2 Soziales, Arbeitsmarktpolitik etc.	13	14	11	17	12	67	3,5
3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	25	28	29	58	35	175	9,3
4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung	6	4	8	21	7	46	2,4
5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	2	4	6	7	6	25	1,3
6 Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, regionale Wirtschaftsförderung	73	56	72	62	48	311	16,5
7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	56	54	44	61	55	270	14,3
8 Wirtschaftsunternehmen, allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen	9	15	25	162	61	272	14,4
9 Allgemeine Finanzwirtschaft	13	19	19	17	18	86	4,6
Gesamt	323	324	358	536	347	1.888	100,0

¹ Im Saarland: Landesbetrieb für Bau und Liegenschaften, Sondervermögen: „Konjunkturfonds Saar“, „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „Zukunftsinitiative“, „Zukunftsinitiative II“ und „Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“. Im ABL wurden 2011 Hochbauausgaben des Landes von rd. 55 Mio. € verausgabt (Haushaltsrechnung 2011, S. 15 und 610).

Die Übersicht lässt erkennen, dass im betrachteten Fünfjahreszeitraum bei Gesamtinvestitionen von 1,888 Mrd. € (das sind 10,6 v. H. der gesamten Haushaltsausgaben in dieser Zeit von 17,9 Mrd. €) fast drei Viertel (74,2 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, Kinder- und Kindertagespflege sowie Städtebauförderung. Der im letztgenannten Bereich zu verzeichnende Rückgang ist auf geringere Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände im Rahmen der verschiedenen Städtebauförderprogramme 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: und 2011: 24,3 Mio. €).

¹ Hauptfunktionen 1, 6, 7, 8 und 9.

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
2011	1.276	873	403	467	11.535 ⁶

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. Landeschuldbuch am 31. Dezember 2010 (Bericht des Ministerium der Finanzen vom 21. Februar 2011).

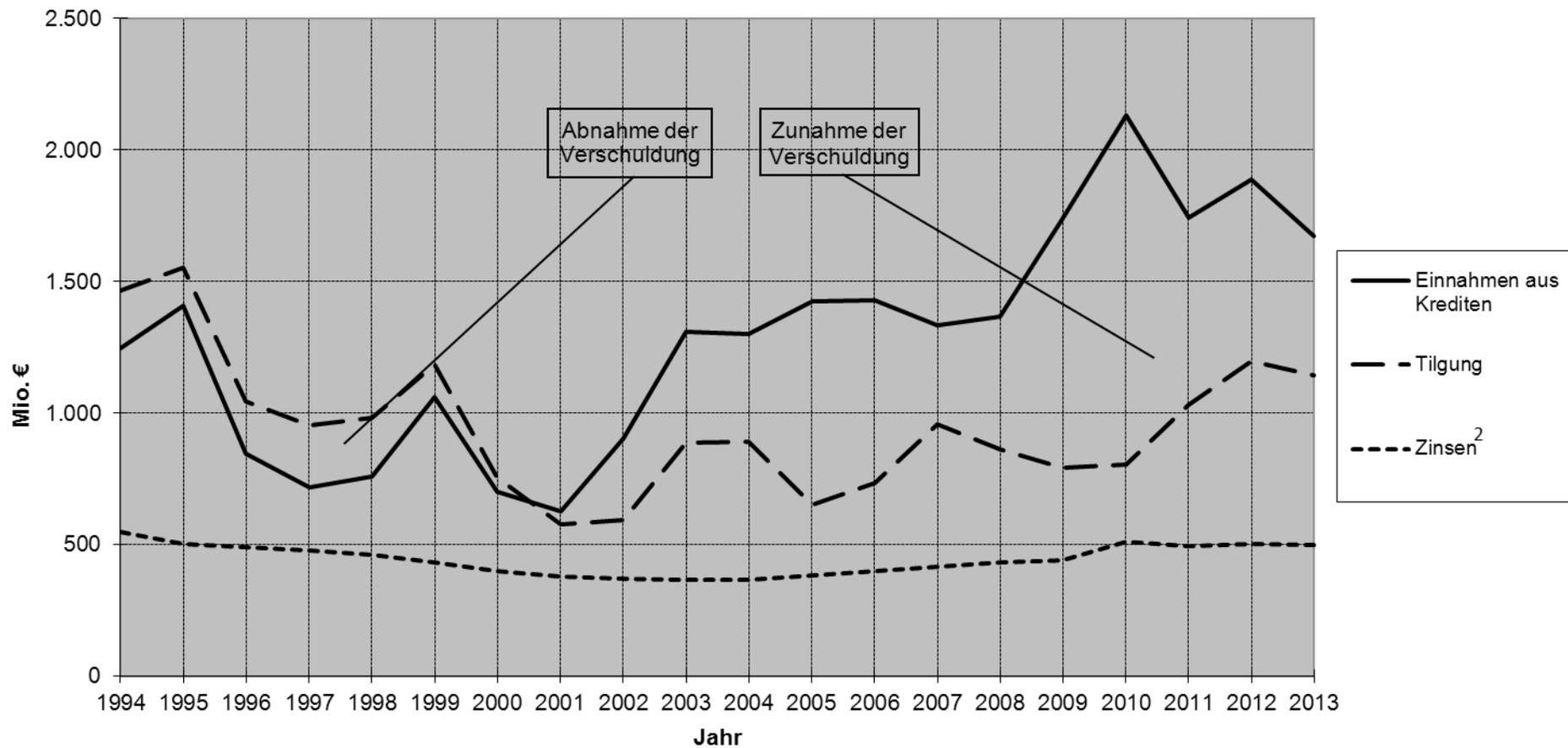
⁶ Lt. Stabilitätsbericht 2012 (Anhang 2 a): Ist-Schulden am 31. Dezember 2011. Einschließlich der Kreditaufnahme der Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“, „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „Zukunftsinitiative II“ und für den Landesbetrieb „Amt für Bau und Liegenschaften“ (732,5 Mio. €) sowie einschließlich des Schuldenstandes des Sondervermögens „Kommunen 21“ (55 Mio. €) wären es rd. 12.322 Mio. €; lt. Landeschuldbuch am 31. Dezember 2011 (Bericht des Ministeriums der Finanzen vom 22. Februar 2012).

Die Verschuldung des Landes im Kernhaushalt ist – trotz der finanzwirtschaftlich historisch herausragenden, positiv verlaufenden Entwicklung – auch im Haushaltsjahr 2011 angestiegen. Die Schulden erreichten mit 11.535 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 2011 lag im Kernhaushalt bei 403 Mio. €; die Kreditfinanzierungsquote sank gravierend auf 10,8 v. H. (Vorjahr: 24,5 v. H.).

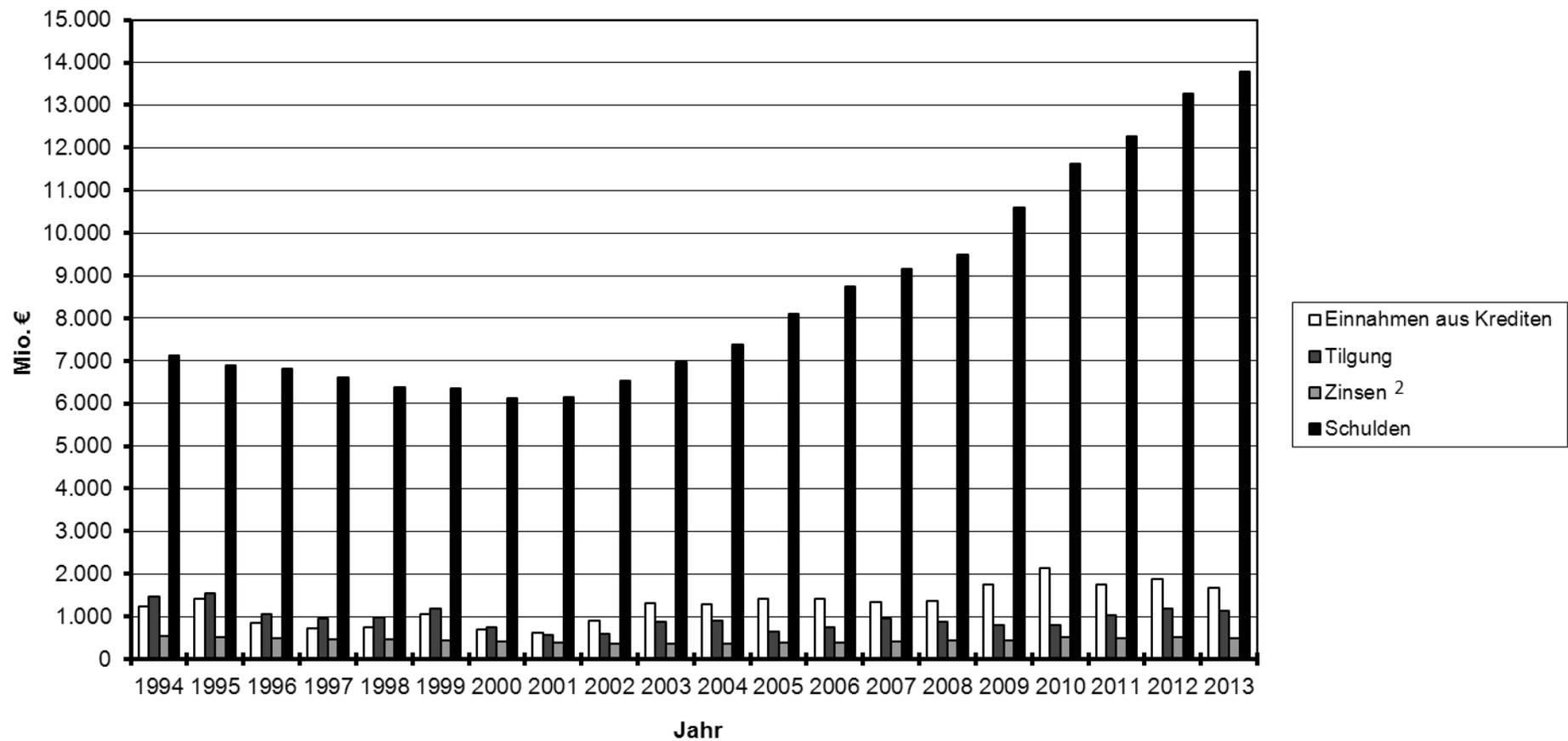
Entwicklung der Einnahmen aus Krediten (brutto) und der Ausgaben für den Schuldendienst (Kreditmarkt)¹



1) Kernhaushalt und Extrahaushalte.

2) Zinsaufwand für Kreditaufnahmen des Kernhaushaltes und der Sondervermögen sowie des Landesbetriebes "Amt für Bau und Liegenschaften" (bis 2011).

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 und der Sondervermögen sowie des Landesbetriebes "Amt für Bau und Liegenschaften" (bis 2011).

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 2011 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	61,3	1.742
2011	198	12.300 ³	70,0	1.778

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“ (55 Mio. €); lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2011, Bericht des Ministeriums der Finanzen vom 22. Februar 2012 (Abteilung III, Abschnitt K).

Seit Ende 2004¹ stieg der Schuldenstand binnen sieben Jahren um 4.861 Mio. € auf 12.300 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. 2011 verminderte sich der Anstieg auf 632 Mio. €.

Bei den Forderungen, die in 2011 von 201 Mio. € insgesamt um 3 Mio. € auf 198 Mio. € zurückgegangen sind, ergeben sich im Vergleich zum Vorjahr insbesondere folgende Veränderungen:

1. Die Ansprüche aus Baudarlehen haben um 10,8 Mio. € auf 37,9 Mio. € abgenommen.
2. Der Stand der Darlehen zur Wirtschaftsförderung fällt mit 76,1 Mio. € um 15,2 Mio. € niedriger aus.
3. Die auf das Land übergegangenen bzw. zurückübertragenen Darlehensforderungen (Bürgschaftsleistungen) sind um 11,9 Mio. € auf 67,8 Mio. € gestiegen.
4. Die Darlehen zur Förderung von Studierenden sind mit 46,4 Mio. € um 1,5 Mio. € angestiegen.

Die Höhe der bestehenden Bürgschaften hat sich gegenüber dem Vorjahr um 36 Mio. € auf 1.778 Mio. € erhöht. Davon entfallen 1.714 Mio. € auf Gewährleistungen für Darlehen an die saarländische Wirtschaft (204 Mio. € mehr als im Vorjahr) und 64 Mio. € auf Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus (Vorjahr: 65 Mio. €).

Aus dem Gewährleistungstitel (Kapitel 21 02 Titel 871 01) wurden 2011 keine Mittel verausgabt. (2010: 7.172.336 €², 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 €). Jedoch sind 15.524.302 € für die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen aus dem kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ gezahlt worden. Folglich hat das Land Zahlungen für diese Zwecke in dieser enormen Höhe in 2011 geleistet. Die jährlichen Ausfallzahlungen unterliegen starken Schwankungen. Leistete das Land im Jahr 2001 die geringsten Ausfallzahlungen, so wurde 2011 im Zeitraum von 2001 bis 2011 ein Höchststand erreicht. Dieses Negativum überschritt den bisher höchsten Zahlungsbetrag des Jahres 2005 (rd. 8,9 Mio. €) sehr deutlich.

¹ Ablauf der Teilentschuldung.

² 1.586.168 € (Kapitel 21 02 Titel 871 01) zuzüglich 5.586.168 € aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“.

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, entsprechend VV Nr. 5 zu § 39 LHO, 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.

15 Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt

Auch aus den nachstehenden Kennzahlen zur Beurteilung der Haushaltslage lässt sich die fortbestehende extreme Haushaltsnotlage des Landes ersehen. Diese beziehen sich auf den Kernhaushalt. Im Vergleich zum Vorjahr haben sich diese Kennzahlen – auf niedrigem Niveau – überwiegend verbessert.

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 war 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 auf 9,5 v. H. (2009) sank die Quote auf 8,5 v. H. (2010). Schleswig-Holstein hatte 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 stieg 2009 durch die Erhöhung der Nettokreditaufnahme auf 26,2 v. H. an. In 2010 hatte sich die Kreditfinanzierungsquote des Landes im Kernhaushalt zunächst etwas auf 24,5 v. H. verbessert¹ lag aber deutlich über dem Schnitt der alten Länder (8,4 v. H.), direkt hinter Bremen (25,4 v. H.). Bundesweit verminderte sich diese Quote 2010 in den Länderhaushalten von 8,2 v. H. (2009) geringfügig auf 7,2 v. H.² Das Saarland konnte 2011 mit 10,8 v. H.³ eine deutlich positivere Kreditfinanzierungsquote erreichen. Die Bundesländer insgesamt verminderten diese Quote auf 3,5 v. H., die alten Bundesländer auf 4,6 v. H. (2010: 8,4 v. H.) und die westdeutschen Flächenländer auf 4,5 v. H.

Die Aussagekraft dieses Indikators erhöht sich bei Berücksichtigung der Auslaufperiode nach Abschluss des Kalenderjahres. Danach hat sich die Kreditfinanzierungsquote des Saarlandes (Kernhaushalt) gegenüber 2010 (24,2 v. H.) in 2011 auf 15,9 v. H. verbessert (Schleswig-Holstein 2010: 14,4 v. H., 2011: 4,7 v. H.; Bremen 2010: 22,3 v. H., 2011: 17,7 v. H.; Berlin 2010: 8,1 v. H., 2011: 3,3 v. H.; Länderdurchschnitt 2010: 6,2 v. H., 2011: 2,3

¹ Siehe Haushaltsrechnung 2010, S. 16.

² Quelle: Landtag NRW, Drucksache 15/3401 vom 19. Dezember 2011, A 111.

³ Siehe Haushaltsrechnung 2011, S. 16.

v. H.). Im Nachbarland Rheinland-Pfalz lag sie 2011 bei 9,6 v. H. (2010: 10,3 v. H.)¹.

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 2010 höheren Schuldentilgung (873,3 Mio. €) um 67,4 Mio. € stiegen die Schulden des Saarlandes am Kreditmarkt im Kernhaushalt zum 31. Dezember 2011 vorjahresbezogen um 246 Mio. €² auf 11.535 Mrd. €³ (+ 2,18 v. H.) an (2010: + 722 Mio. € = + 6,83 v. H.).

Im Einzelnen war die Entwicklung bei den Ländern unterschiedlich.

Schuldenstand je Einwohner⁴

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.

So erhöhte sich im Jahr 2011 die Pro-Kopf-Verschuldung im Saarland vorjahresbezogen erneut um 298 € (+2,69 v. H.) auf 11.367 €⁵, einhergehend mit einer erneuten, aber deutlich abgeschwächten Abnahme der Einwohnerzahl⁶ um 5.099 (-0,49 v. H.). In Schleswig-Holstein stieg die Pro-Kopf-Verschuldung bis Ende 2011 um 349 € (+3,86 v. H.) auf 9.401 € an; die Einwohnerzahl stieg um 4.103 (+0,14 v. H.). Trotz der gegenläufigen Entwicklung der Einwohnerzahlen in beiden Bundesländern konnte das Saarland den Abstand zu Schleswig-Holstein in 2011 leicht auf 1.966 € (-51 €) reduzieren. Die anderen Konsolidierungshilfenländer lagen bei Werten von 27.653 € (Bremen), 17.695 € (Berlin) und 8.896 € (Sachsen-Anhalt), das Saarland damit auf dem viertletzten Platz hinter Hamburg (13.665 €). Bundesweit lag die Pro-Kopf-Verschuldung der Länder durchschnittlich bei 6.601 €.

¹ Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat, Haushaltsjahre 2010 und 2011 (Ist).

² Vgl. Stabilitätsbericht Saarland 2012, Anhang 2 a.

³ Ohne Extrahaushalte.

⁴ Vgl. Kennziffern Stabilitätsrat 2011 vom 24. Oktober 2012 (vor Zensus).

⁵ Ohne Extrahaushalte.

⁶ Einwohnerstand jeweils am 30. Juni des Jahres.

Bei den vorstehenden Vergleichen ist allerdings zu berücksichtigen, dass in der Zeit von Ende 1993 bis Ende 2011 die Einwohnerzahl des Saarlandes deutlich abgenommen hat, wohingegen bei den westdeutschen Flächenländern insgesamt eine Einwohnerzunahme 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.

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 herangezogen werden.

Die Zins-Steuer-Quote hat sich im Saarland im Vergleich zum Vorjahr von 21,2 v. H. auf 18,4 v. H. verbessert, wobei die Zinsausgaben gegenüber 2010 im Kernhaushalt um 28 Mio. € auf 467,5 Mio. € gesunken sind. Die weiteren Länder mit Konsolidierungshilfen (ab 2011) weisen folgende Zins-Steuer-Quoten für die Kernhaushalte im Haushaltsjahr 2011 auf: Bremen 20,1 v. H., Berlin 14,6 v. H., Schleswig-Holstein 13,5 v. H., Sachsen-Anhalt 12,8 v. H. Im Nachbarland Rheinland-Pfalz liegt sie bei 10,3 v. H., im Durchschnitt der Länder bei 9,0 v. H. (vgl. Übersicht des Stabilitätsrates, 24. Oktober 2012)¹.

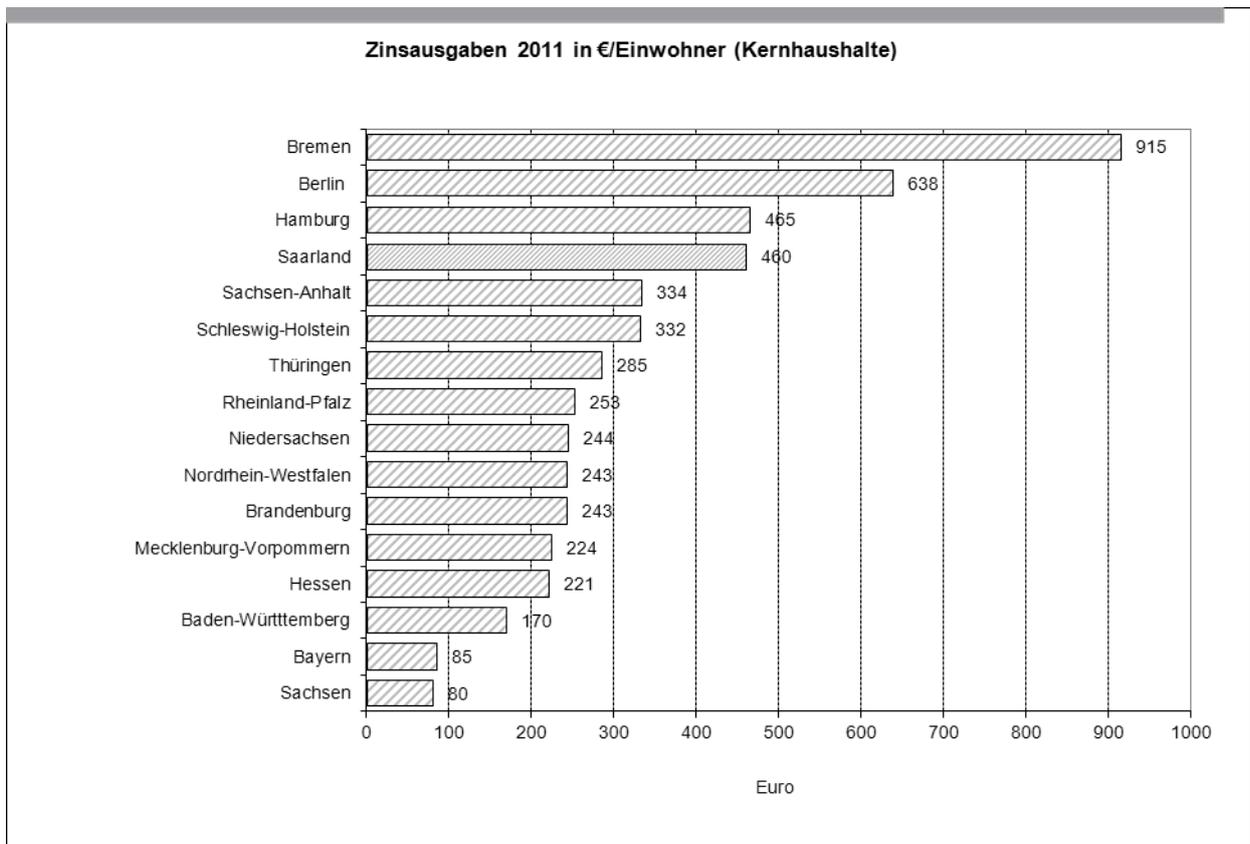
Zinsausgaben pro Kopf für Kreditmarktmittel

Die Auswirkungen der hohen Altschulden, der andauernden neuen Schuldenaufnahme und des daraus resultierenden Anstiegs des Schuldenstandes belasten den Landeshaushalt in Form sehr hoher Zinsausgaben. So hat das Saarland in 2011 rund 467 Mio. € für Zinszahlungen an den Kreditmarkt im Kernhaushalt aufwenden müssen (2010: 496 Mio. €)². Ein Vergleich der Zinsausgaben (OGr. 57) belegt, dass sich diese je Einwohner in den west-

¹ Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat Haushaltsjahr 2011 (Ist) vom 24. Oktober 2012.

² Hinzu kommen 2011 Zinsausgaben der Sondervermögen „Saarländischer Konjunkturfonds“ (1,42 Mio. €), „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (23,64 Mio. €) und „Zukunftsinitiative II“ (0,11 Mio. €) sowie des Landesbetriebes „ABL“ (0,77 Mio. €), sodass sich insgesamt 493 Mio. € ergeben.

deutschen Flächenländern 2011 auf 205 € und im Saarland auf 460 € beliefen. Folglich betrug allein die überdurchschnittliche Belastung hierfür 255 € je Einwohner. In Schleswig-Holstein wurden diesbezüglich 332 € je Einwohner verausgabt. Bezieht man in diese Betrachtung alle Länderhaushalte ein, so ergibt sich bundesweit eine Belastung von diesbezüglich 236 € an Zinsausgaben für Kreditmarktmittel pro Kopf (alte Bundesländer 241 €, ostdeutsche Flächenländer 212 €, Flächenländer insgesamt 206 €, Stadtstaaten 617 €/Einwohner).



Das Saarland weist nach dem vorstehenden Diagramm¹ die vierhöchste Zinsbelastung im Kernhaushalt auf. Die Zinsausgaben je Einwohner lagen 2011 im Saarland mit 460 € (2010: 487 €) mit 91 v. H. (2010: 98 v. H.) fast das Doppelte über dem Durchschnitt der alten Bundesländer von 241 € (2010: 246 €).

¹ Eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Zinsausgaben in den Länderkernhaushalten, Landesamt für Zentrale Dienste, Statistisches Amt Saarland (Berechnungsstand: März 2012) sowie der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2011 (vor Zensus).

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.

Aufgrund eines Bruttoinlandsproduktes von 30,501 Mrd. € mit einer Veränderungsrate von nominal +4,8 v. H.¹ gegenüber dem Vorjahr stieg die Schuldenstandsquote des Landes bei auf 11,535 Mrd. € erhöhten Schulden am Kreditmarkt² in 2011 auf 37,81 v. H. an. Damit konnte das Saarland seine zuletzt in 2008 gegenüber Schleswig-Holstein³ geringfügig bessere Schuldenstandsquote nicht mehr erreichen, es liegt 2011 wiederum hinter diesem Bundesland (36,21 v. H.). Allerdings konnte der Abstand des Vorjahres (Saarland 37,60 v. H. zu Schleswig-Holstein 33,90 v. H.) von 3,7 Prozentpunkten in 2011 auf 1,6 Prozentpunkte verringert werden. Die erneute Verschlechterung der Quote zeigt indes auf, dass ein substanzieller Schuldenabbau nicht absehbar ist. Landespolitisches Ziel muss daher zunächst die Abwendung eines weiteren Schuldenanstiegs sein.

Struktureller Finanzierungssaldo⁴ in € je Einwohner⁵

Der „strukturelle Finanzierungssaldo“ ist seit 2010 eine weitere bedeutsame Kennziffer zur Beurteilung der Lage öffentlicher Haushalte. Er belief sich 2011 (nicht konjunkturbereinigt) auf -551 Mio. €⁶. Einwohnerbezogen war dies im Saarland mit -543 € nach Bremen mit -1.203 € bundesweit gesehen der vorletzte Platz. Am dritt schlechtesten schnitt das Nachbarland Rheinland-Pfalz mit -332 € ab. Der strukturelle Finanzierungssaldo in Schleswig-Holstein belief sich je Einwohner auf -196 €, in Berlin auf -145 €.

¹ Vgl. Ergebnisse der 1. Fortschreibung 2011, Stand: Juli 2012; LZD – Statistisches Amt Saarland. Das preisbereinigte reale Wachstum des Bruttoinlandsproduktes belief sich gegenüber 2010 auf +4,1 v. H.

² Vgl. Stabilitätsbericht 2012 Saarland (Anlage 2 a).

³ Bruttoinlandsprodukt 2011: 73,627 Mrd. €; Veränderungsrate gegenüber Vorjahr nominal +3,0 v. H., preisbereinigt +2,1 v. H.

⁴ Finanzierungssaldo in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs, bereinigt um den Saldo finanzieller Transaktionen (noch nicht bereinigt um konjunkturelle Einflüsse).

⁵ Bezogen auf den Kernhaushalt (vor Zensus).

⁶ Vgl. Stabilitätsbericht Saarland 2012, Anhang 2 a.

16 Unterdeckung/Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt

Im Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise musste das Saarland 2009 den hier wie in Baden-Württemberg bundesweit am stärksten wirkenden wirtschaftlichen Einbruch in der deutschen Nachkriegsgeschichte verzeichnen. Nach einer in 2010 einsetzenden Erholung, die sich anfangs in geringfügig verbesserten steuerabhängigen Einnahmen niederschlug, vollzog sich diesbezüglich in 2011 mit einer vorjahresbezogenen Steigerung um fast ein Zehntel, eine äußerst positive Entwicklung. Hinzu kamen erstmals Einnahmen aus der ersten (Teil)Rate der Konsolidierungshilfen (173,3 Mio. €) von 260 Mio.). Die finanzwirtschaftliche Lage des Saarlandes hat sich in diesem Jahr – wenn auch auf negativem Niveau – etwas stabilisiert. Jedoch bleibt die Haushaltssituation nach wie vor äußerst angespannt. Die fortbestehende 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. €	Kosolidierungshilfe 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	–	–
2011	105	–	173

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 Ungleichgewicht des Kernhaushalts nach der „alten Schuldenregel“, gegenüber dem Jahr 2010 (468 Mio. €) um 363 Mio. € (77,5 v. H.) gravierend niedriger ausgefallen und auf 105 Mio. € gesunken ist. Sie lag um 88 Mio. € unter dem Haushaltssoll (Tn. 6). Auch bei Einbeziehung des Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ sowie des ausgegliederten Amtes für Bau und Liegenschaften ergibt sich überschlägig betrachtet eine deutlich niedrigere Unterdeckung als im Vorjahr. Und zwar ist zu der Unterdeckung 2011 im Kernhaushalt (105,2 Mio. €) anzumerken, dass diesem kreditfinanzierte Mittel von 210 Mio. € in Form von Zuführungen aus dem zum 1. Januar 2012 aufgelösten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ zugeflossen sind. 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 im 2011 bei rd. 268 Mio. € (2010: 726 Mio. €); sie fällt deutlich besser als 2009 und 2010 aus und liegt etwas über der des Jahres 2008.

Die strukturelle Unterdeckung, also der Betrag der Unterdeckung (105,2 Mio. €) vor Abzug der Konsolidierungshilfen (2011: 173,3 Mio. €) beläuft sich im Kernhaushalt auf 278,5 Mio. €. Unter Berücksichtigung der vorstehend geschilderten Ausgliederungseffekte würde sich die strukturelle Unterdeckung (2010: rd. 726 Mio. €) in 2011 auf insgesamt rd. 441 Mio. € belaufen.

Die Nettokreditaufnahme, die das haushaltsmäßige Finanzierungsdefizit des Jahres 2011 in Höhe von 403,1 Mio. € (Tn.13) im Kernhaushalt abdecken soll, fiel ganz wesentlich um 555,6 Mio. € niedriger aus als im Jahr 2010 (958,7 Mio. €). Sie wäre indes 2011 noch um weitere 47 Mio. € geringer ausgefallen, wenn dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ diese Haushaltsmittel nicht hieraus zugeführt, sondern zur Schuldendeckung verwendet worden wären. Die Nettokreditaufnahme wurde wie folgt verwendet:

- Einsatz von Kreditmarktmitteln zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben (= der laufenden Ausgaben), d. h. Abdeckung der Unterdeckung der Haushaltsrechnung über 105 Mio. €;
- Einsatz von Kreditmarktmitteln zur Finanzierung einmaliger Ausgaben über 298 Mio. € (davon 294 Mio. € für Investitionen).

Vergleicht man die in 2011 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 2011 zwar weiter verschlechtert hat. Dies allerdings in deutlich abgeschwächter Form.

Land	Nettokredit- aufnahme ¹ Mio. € ²	Einwohner ³	€ je Ein- wohner ⁴
Flächenländer (West) insgesamt	9.546,7	63.015.299	152
davon:			
Saarland	403,1	1.014.716	397
Rheinland-Pfalz	2.018,8	3.999.293	505
Schleswig-Holstein	553,5	2.835.467	195
Hessen	1.480,1	6.074.950	244
Niedersachsen	2.107,8	7.925.968	266
Nordrhein-Westfalen	3.167,6	17.836.512	178
Baden-Württemberg	-1,9	10.768.624	-0,2
Bayern	-182,3	12.559.769	-14,5
Stadtstaaten insgesamt	1.875,9	5.928.046	316
davon:			
Bremen	606,5	659.524	920
Hamburg	-0,1	1.790.756	-0,06
Berlin	1.269,5	3.477.766	365
Alte Bundesländer zusammen	11.422,6	68.943.345	166
Flächenländer (Ost) insgesamt	-1.031,3	12.824.637	-80
davon:			
Thüringen	261,4	2.227.072	117
Sachsen-Anhalt	209,1	2.322.848	90
Sachsen	-1.401,8	4.138.651	-339
Mecklenburg-Vorpommern	-100,0	1.637.679	-61
Brandenburg	0,0	2.498.387	0
Flächenländer insgesamt	8.515,4	75.839.936	112
Bundesländer insgesamt	10.391,3	81.767.982	127

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

² Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 3.1 der Kassenstatistik, SFK 3 vom 24. August 2012).

³ Daten der Statistischen Landesämter; Einwohnerstand: 30. Juni 2011 (vor Zensus).

⁴ Eigene Berechnungen.

Die Nettokreditaufnahme der Ländergesamtheit betrug in den Kernhaushalten 2011 10.391 Mio. € und sank damit gegenüber dem Vorjahr (20.728 Mio. €) um 10.337 Mio. €.¹

Die Pro-Kopf-bezogene Nettokreditaufnahme belief sich in 2011 für alle Bundesländer auf 127 €, für die Flächenländer (West) auf 152 € und für die alten Bundesländer zusammen auf 166 €. Die Flächenländer (Ost) verzeichneten insgesamt hingegen eine Schuldenreduzierung von durchschnittlich 80 € pro Einwohner.

Aus der vorstehenden Darstellung ist ferner ersichtlich, dass die Nettokreditaufnahme des Saarlandes mit 397 € je Einwohner in 2011 die dritthöchste aller Bundesländer hinter dem Stadtstaat Bremen (920 €) und Rheinland-Pfalz (505 €) war; dicht gefolgt von Berlin (365 €). Dahinter folgen Niedersachsen (266 €) und Hessen (244 €). Gegenüber dem westdeutschen Referenzland Schleswig-Holstein (195 €) fiel die Nettokreditaufnahme um 202 € höher aus. Hamburg und Brandenburg glichen ihre Haushalte ohne neue Schulden aus. Sachsen konnte seine Altschulden um 339 € je Einwohner (rd. 1,4 Mrd. €) reduzieren; Mecklenburg-Vorpommern um 61 € (100 Mio. €), Bayern um 15 € (182 Mio. €) und Baden-Württemberg um 0,20 € (2 Mio. €).

Die Nettokreditaufnahme aus Kernhaushalt und Extrahaushalten² belief sich in 2011 im Saarland auf 693,6 Mio. €.

Die Kern- und Extrahaushalte bilden auch die Grundlage für die nachfolgende Betrachtung der Schulden der Länder am 31. Dezember 2011. Der Vergleich basiert auf der ab 2011 neu abgegrenzten Schuldenstatistik des Statistischen Bundesamtes.

¹ Endgültiges Ergebnis für die Haushaltsjahre 2010 und 2011, BMF und ZDL a.a.O.

² 305,5 Mio. € (Haushaltsrechnung 2011, S. 12) einschließlich 24,5 Mio. € des Amtes für Bau und Liegenschaften, abzüglich 15 Mio. € Tilgung im Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“.

17 Schulden der Länder (Kernhaushalte einschließlich Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2011 nach finanzstatistischer Neuabgrenzung des Statistischen Bundesamtes

Die Erhebung der jährlichen Schulden wurde infolge finanzstatistischer Neuabgrenzungen im Zusammenhang mit dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 1995)¹ im Jahr 2010 vom Statistischen Bundesamt grundlegend geändert.

Nachstehender Vergleich der Länderschulden und der Pro-Kopf-Verschuldung basiert daher auf dem neuen Begriff der „Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich“, welcher den bislang verwendeten Begriff „Kreditmarktschulden“ ersetzt und nur noch begrenzt mit diesem vergleichbar ist.

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

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

Aufgrund ihres geringen Anteils von 0,6 v. H. (3.748 Mio. €) an der Gesamtverschuldung der Kern- und Extrahaushalte der Länder beim nicht-öffentlichen Bereich in Höhe von insgesamt 615.399 Mio. € wurde letztere nicht in die Betrachtung mit einbezogen².

Im Folgenden wurde auf diese systematisch angepasste amtliche Schuldenstatistik abgestellt³, um eine Datengrundlage für belastbare Betrachtungen im Ländervergleich zu erlangen.

¹ Verordnung (EG) Nr. 2223/96 des Rates vom 25. Juni 1996 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Gemeinschaft (ABl. L 310 vom 30. November 1996, S. 1).

² In 2010 belief sich der Anteil auf 0,8 v. H. (4.930 Mio. €) bei einer Gesamthöhe von 600.110 Mio. €.

³ „Schulden der öffentlichen Haushalte“, Statistisches Bundesamt (Fachserie 14, Reihe 5, Tabelle 1.2.1 und 1.4.1) vom 13. September 2012, korrigiert am 28. November 2012.

Land	Wertpapierschulden und Kredite beim nicht-öffentlichen Bereich am 31.12.2011 Mio. €	Einwohner ¹	€ je Einwohner	€ je Einwohner Vorjahr
Flächenländer (West) insgesamt	434.472	63.015.299	6.895	6.657
davon:				
Saarland	11.851	1.014.716	11.679	11.633
Nordrhein-Westfalen	177.897	17.836.512	9.974	9.619
Schleswig-Holstein	27.864	2.835.467	9.827	9.728
Rheinland-Pfalz	31.307	3.999.293	7.828	7.376
Niedersachsen	56.309	7.925.968	7.104	6.839
Hessen	38.906	6.074.950	6.404	6.089
Baden-Württemberg	61.625	10.768.624	5.723	5.416
Bayern	28.713	12.559.769	2.286	2.330
Stadtstaaten insgesamt	104.691	5.928.046	17.660	17.502
davon:				
Bremen	18.657	659.524	28.289	27.297
Berlin	61.386	3.477.766	17.651	17.381
Hamburg	24.648	1.790.756	13.764	14.103
Alte Bundesländer zusammen	539.163	68.943.345	7.820	7.584
Flächenländer (Ost) insgesamt	72.489	12.824.637	5.652	5.663
davon:				
Sachsen-Anhalt	20.655	2.322.848	8.892	8.762
Brandenburg	19.584	2.498.387	7.839	7.742
Thüringen	16.451	2.227.072	7.387	7.311
Mecklenburg-Vorpommern	10.176	1.637.679	6.214	6.233
Sachsen	5.623	4.138.651	1.359	1.543
Flächenländer insgesamt	506.961	75.839.936	6.685	6.488
Bundesländer insgesamt	611.651 ²	81.767.982	7.480	7.280

Erläuterungen:

Den Daten des Jahres 2011 wurden in der vorstehenden Übersicht die entsprechenden Werte des Jahres 2010 für Berechnungszwecke gegenübergestellt, um die bundesweite Entwicklung aufzuzeigen.

Die das Vorjahr betreffenden Angaben je Einwohner wurden dabei gegenüber den im Jahresbericht 2011 veröffentlichten Werten³ aufgrund Korrektur der Datengrundlage durch das Statistische Bundesamt aktualisiert.

Der Korrektur liegt u. a. auch die Nachmeldung von Wertpapierschulden und Krediten beim nicht-öffentlichen Bereich in Höhe von 395 Mio. € seitens des

¹ Einwohnerstand: 30. Juni des Jahres (vor Zensus).

² Am 31. Dezember 2010: 595.180 Mio. €.

³ Vgl. Jahresbericht 2011, Tn. 17, Seite 76.

Saarlandes zugrunde, mit der das Ministerium für Finanzen und Europa einem Hinweis des Rechnungshofs im vorjährigen Jahresbericht gefolgt ist¹. Die vorstehenden Schulden der Bundesländer aus Wertpapiersschulden und Krediten beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2011 in Höhe von insgesamt 611.651 Mio. € setzen sich aus denen ihrer Kernhaushalte (529.371 Mio. €) und ihrer Extrahaushalte (82.280 Mio. €) zusammen².

Feststellungen:

- Die Ende 2011 zu verzeichnenden Schulden aus Wertpapieren und Krediten beim nicht-öffentlichen Bereich sind im Saarland vorjahresbezogen um 0,1 v. H. gesunken (./12 Mio. €). Dem gegenüber steht ein Anstieg in Höhe von 3,6 v. H. (15.251 Mio. €) in den Flächenländern West.
- Betrachtet man alle Bundesländer einschließlich der Stadtstaaten, so erhöhten sich deren vorgenannte Schulden um insgesamt 2,8 v. H. (16.471 Mio. €).
- In 2011 stieg die Pro-Kopf-Verschuldung gegenüber dem Vorjahr in den Ländern insgesamt um 200 € pro Kopf an. Dabei betrug der Anstieg in den Flächenländern 197 € je Einwohner (Flächenländer West: +238 €; Flächenländer Ost: ./11 €), in den alten Bundesländern fielen durchschnittlich 236 € je Einwohner Mehrschulden an, davon 158 € in den Stadtstaaten.

Im Einzelnen stellt sich der Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung 2011 in den Bundesländern wie folgt dar:

Flächenländer	€	Stadtstaaten	€
Rheinland-Pfalz	+452	Bremen	+ 992
Nordrhein-Westfalen	+355	Berlin	+ 270
Hessen	+315	Hamburg	./399
Baden-Württemberg	+307		
Niedersachsen	+265		
Sachsen-Anhalt	+130		
Schleswig-Holstein	+99		
Brandenburg	+97		
Thüringen	+76		
Saarland	+46		
Mecklenburg-Vorpommern	./19		
Bayern	./44		
Sachsen	./184		

¹ Vgl. Jahresbericht 2011, Tn. 17, S. 76, Fußnote 2.

² „Schulden der öffentlichen Haushalte“, Statistisches Bundesamt (Fachserie 14, Reihe 5, Tabelle 1.2.1) vom 13. September 2012, korrigiert am 28. November 2012.

Prozentual bedeutet der Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung um 46 € für das Saarland eine Steigerung um 0,4 v. H. Diese fiel im Vergleich zu den westdeutschen Flächenländern (+3,6 v. H.) um 3,2 v. H. und zu allen Flächenländern (+3,0 v. H.) um 2,6 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 Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt.

IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS

18 Haushaltssituation 2011

Stand das Vorjahr weitgehend noch deutlich unter dem Einfluss der negativen Auswirkungen der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise auf den Landeshaushalt, so verstetigte sich die im letzten Quartal 2010 rasch eintretende Erholung in 2011 eindrucksvoll.

Das Rechnungsjahr 2011 zeichnet sich durch eine bemerkenswerte, kraftvolle finanzwirtschaftliche Entwicklung aus, die sich als außerordentlich erfreulich darstellt. So stand das Haushaltsjahr im Kennzeichen wesentlich höherer Steuereinnahmen, einer stark rückläufigen Kreditaufnahme und dem Wirksamwerden von Sparmaßnahmen, insbesondere im öffentlichen Dienst. Die aufgrund der sich kontinuierlich verbessernden wirtschaftlichen Entwicklung stark angestiegenen steuerabhängigen Einnahmen haben 2011 zu einem historischen Höchststand geführt. 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 Konjunkturerwicklung wider.

Hinzu kam 2011 die erste Teilrate an Einnahmen aus Konsolidierungshilfen in Höhe von 173,3 Mio. € (zwei Drittel von 260 Mio. €), die dazu beigetragen hat, den Anstieg der Nettoneuverschuldung in diesem Jahr zu mildern.

2010 war haushaltstechnisch gesehen durch die Gründung der zu den Einrichtungen des Landes mit eigener Kreditermächtigung zählenden Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „Zukunftsinitiative II“ und „Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“ stark geprägt, ferner durch hohe Mittelzuflüsse von einem Sondervermögen an den Kernhaushalt¹ bzw. von diesem zu zwei Sondervermögen². Auch in 2011 setzte sich diese Praxis in Form einnahmeerhöhender Zuweisungen aus dem kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (210 Mio. €) an den Kernhaushalt bzw. ausgabenerhöhend wirkender Zuweisungen an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ (47 Mio. €) fort.

2011 blieben die Ausgaben im Vergleich zu 2010 nahezu konstant. Der Fehlbetrag der laufenden Rechnung, die sog. Unterdeckung, konnte im Kernhaushalt und insgesamt, d. h. unter Einbeziehung der Extrahaushalte, gravierend abgesenkt werden. Ursächlich für das Absinken im Kernhaushalt wa-

¹ 264 Mio. € vom Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“.

² 55,5 Mio. € an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“, 34,4 Mio. € an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“.

ren auch einnahmeerhöhende Zuweisungen aus dem kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“¹ sowie ausgabenentlastend wirkende, über dieses unmittelbar abgewickelte „Zinsausgaben für konjunkturbedingte Darlehen“² und Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen³. Durch die Zuweisung aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ wurde im Kernhaushalt nicht nur die Schuldenaufnahme um 210 Mio. € vermindert, sondern auch das Finanzierungsdefizit. Die Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt (403,1 Mio. €) erhöhte sich infolgedessen nicht um diesen Betrag (Tn. 16). In den Extrahaushalten belief sich die Nettokreditaufnahme (305,5 Mio. €) unter Berücksichtigung der Tilgung im Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“⁴ auf 290,5 Mio. €. Somit belief sich die Nettokreditaufnahme im Landeshaushalt insgesamt auf 693,6 Mio. €.

Indes wäre die Nettokreditaufnahme 2011 noch um rd. 47 Mio. € geringer ausgefallen, wenn dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ diese Haushaltsmittel nicht aus dem Kernhaushalt zugeführt, sondern zur Schuldentilgung verwendet worden wären.

Auch 2011 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 (+7,7 v. H.) ins Auge fallende Anstieg der bereinigten Einnahmen um 376,6 Mio. € (+12,8 v. H., Schleswig-Holstein +7,3 v. H.) erklärt sich im Saarland auch durch die vorbezeichnete kreditfinanzierte Zuführung aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ an den Kernhaushalt. Übertroffen wurde diese Steigerungsrate nur von Bremen (+19,1 v. H.).⁵

Ebenso fällt das Absinken der bereinigten Ausgaben im Kernhaushalt des Saarlandes um vorjahresbezogen 184,6 Mio. € (-4,7 v. H.) im Verhältnis zur Ländergesamtheit (+3,5 v. H.) deutlich aus dem Rahmen (Schleswig-Holstein: -0,6 v. H., Bremen: -0,4 v. H.)⁶. Ursächlich hierfür sind in erster Linie niedrigere Investitionsausgaben⁷. Ohne periodenfremde Effekte aufgrund der vorbezeichneten Zuweisung für zukünftige Investitionen an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ aus dem Kernhaushalt wären die Investitionsausgaben⁸ 2011 um weitere 47 Mio. € geringer ausgefallen. Bei einem vorjahresbezogenen Vergleich muss allerdings berücksichtigt werden, dass auch in

¹ 210 Mio. €.

² 19,9 Mio. €.

³ 15,5 Mio. €.

⁴ 15 Mio. €.

⁵ ZDL: Einnahmen der Länder 2010 und 2011 vom 24. August 2012; eigene Berechnungen.

⁶ ZDL: Ausgaben der Länder 2010 und 2011 vom 24. August 2012; eigene Berechnungen.

⁷ 189 Mio. €.

⁸ Einnahmen 2011: 47,9 Mio. €; Bestand am 31. Dezember 2011: 117,2 Mio. €.

2010 zwei Sondervermögen – gleichermaßen begründet – 90 Mio. € aus dem Kernhaushalt zugeführt worden sind¹.

Der Gesamtschuldenstand wird absehbar weiter anwachsen (vgl. die Darstellung unter Tn. 19). Die prognostisch sinkenden, jedoch fortbestehenden Defizite sowie ein weiterer Anstieg der Verschuldung verdeutlichen das Fortbestehen der extremen Haushaltsnotlage des Saarlandes. Im Einzelnen:

Wirtschaftliche Lage

Die deutliche konjunkturelle Stabilisierung hat 2011 in Gesamtdeutschland ihre volle Wirkung entfaltet. Hierdurch beeinflusst stiegen die reinen Steuereinnahmen in der Ländergesamtheit (+13,889 Mrd. €) wie im Saarland (+217 Mio. €) gegenüber 2010 enorm an².

2011 stieg das BIP im Saarland nominal um 4,8 v. H. und preisbereinigt um 4,1 v. H. an. Dabei verlief die Konjunktur hierzulande nominal und real besser als in fast allen anderen Bundesländern. In Gesamtdeutschland errechnete sich bei einer dynamischen wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung ein reales BIP-Wachstum von 3,0 v. H. bei einem nominalen Plus von 3,8 v. H.³

In einem Mehrjahresvergleich zeigen sich allerdings starke Schwankungen. Diese erklären sich auch aus der hohen Exportabhängigkeit der saarländischen Industrie. So hatte diese in 2009 unter der Wirtschaftskrise überproportional gelitten (nominales BIP -10,8 v. H., Deutschland -4,0 v. H.). Das Saarland belegte mit diesem (negativen) Wirtschaftswachstum den letzten Platz unter den Bundesländern; 2011 konnte es wieder überproportional zulegen und lag hinter Baden-Württemberg an der Spitze der Bundesländer.

Einnahmenentwicklung

Die fortdauernden Einnahmen haben sich gegenüber dem Vorjahr positiv entwickelt und sind um 372 Mio. € (+12,8 v. H.) auf 3.273 Mio. € gestiegen. Dabei gingen die Zuweisungen in Höhe von 210 Mio. € aus dem kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ an den Kernhaushalt, welche den Schuldenstand des Landes in diesem Extrahaushalt erhöht haben, um 54 Mio. € zurück (2010: 264 Mio. €). Hierdurch fielen in den Kernhaushalten 2010 und 2011 die Schuldenaufnahmen und Finanzierungsdefizite geringer aus. Klammert man dies in beiden Haushaltsjahren aus, so sind die fortdauernden Einnahmen sogar um 426 Mio. € (+16,2 v. H.) gestiegen. Dieses Sondervermögen wurde zum 1. Januar 2012 aufgelöst

¹ Ein Einmalbetrag über 34,4 Mio. € ist dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative III – MWW zur geplanten Mittelzuführung 2011, 2012 und 2013 an die Universität sowie die Hochschule für Technik und Wirtschaft zugewiesen worden. An das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ sind 55,5 Mio. € für zukünftige Investitionen geflossen.

² Siehe BMF: Finanzbericht 2013 vom 10. August 2012 (Übersicht 12). Ohne Berücksichtigung der Zuweisungen vom Bund zum Ausgleich der wegfallenden Einnahmen aus der Kfz-Steuer.

³ Vgl. LZD – Statistisches Amt Saarland, 1. Fortschreibung 2011, Stand Juli 2012.

und wieder in den Kernhaushalt integriert. Bei dieser Betrachtungsweise ist zudem der erstmalige Zufluss an Konsolidierungshilfen (173,3 Mio. €) zu berücksichtigen, ohne den sich die fortdauernden Einnahmen in 2011 um 253 Mio. € gegenüber 2010 erhöht haben.

In 2011 war ein Anstieg der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (Hauptgruppe 0) um 214,4 Mio. € (+10,3 v. H.) sowie der Verwaltungseinnahmen (Hauptgruppe 1) um 11,9 Mio. € zu verzeichnen (+12,9 v. H.). Die Übertragungseinnahmen (Hauptgruppe 2) stiegen um 131,2 Mio. € (+19,3 v. H. €); ohne die darin enthaltenen Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ und die 1. Teilrate an Konsolidierungshilfen fielen sie um 11,7 Mio. € (+2,8 v. H.) höher aus.

Nachdem die Einnahmen des Saarlandes als Auswirkung der bisher schwersten wirtschaftlichen Krise der saarländischen Wirtschaft in 2009 massiv geschrumpft waren, konnte insbesondere zum Jahresende 2010 eine wieder anziehende Wirtschaftsentwicklung der heimischen Wirtschaft verzeichnet werden.¹ Dies schlug sich vorjahresbezogen erst in einem geringen Anstieg der steuerabhängigen Einnahmen (+2,56 v. H.) nieder. Die sich bereits abzeichnende positive Entwicklung hat sich nachlaufend in einer erfreulich stark anziehenden Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen im Rechnungsjahr 2011 durchgängig fortgesetzt.

Betrachtet man also die dem Land zugeflossenen steuerabhängigen Einnahmen insgesamt², so ist eine bemerkenswerte Erholung gegenüber dem (noch) niedrigen Niveau des Vorjahres gelungen, was im Jahresverlauf 2011³ zu einer deutlichen Erhöhung von 238,7 Mio. € (+9,96 v. H.) gegenüber 2010⁴ geführt hat.

Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2010 sehr deutlich gestiegen (+216,7 Mio. €). Auch die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich (+ 14 Mio. €) fielen wie die Bundesergänzungszuweisungen (+8 Mio. €) höher aus. Anzumerken ist, dass die Ertragshoheit der Kfz-Steuer zum 1. Juli 2009 auf den Bund übergegangen ist und das Saarland erstmals ganzjährig seit 2010 keine Kfz-Steuern⁵ mehr vereinnahmt, sondern als jährliche Kompensationszahlung 119,3 Mio. € an Bundeszuweisungen erhält.

Die steuerähnlichen Abgaben⁶ fielen um 2,3 Mio. € niedriger als im Vorjahr aus.

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

² D. h. die Einnahmen aus Steuern (ohne steuerähnliche Abgaben), Bundesergänzungszuweisungen, Bundeszuweisungen (KfZ-Steuerkompensation) und Länderfinanzausgleich.

³ 2.636,4 Mio. €.

⁴ 2.397,7 Mio. €.

⁵ Gr. 054.

⁶ 8,7 Mio. €.

Ausgabenentwicklung

Die in den einmaligen Ausgaben enthaltenen Investitionen verringerten sich wie eingangs erläutert einschließlich ihrer periodenfremden Auswirkungen von rd. 47 Mio. € um vorjahresbezogen 189 Mio. €.

Die fortdauernden Ausgaben erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um insgesamt 9 Mio. € (+0,3 v. H.). Ursächlich hierfür waren vor allem gestiegene Übertragungsausgaben (+25 Mio. €). Ferner sind die Ausgaben für den Schuldendienst gegenüber 2010 um 28,2 Mio. € (-5,7 v. H.) auf 467,5 Mio. € gesunken. Unter Hinzurechnung der in den Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ mit 23,64 Mio. €, „Konjunkturfonds Saar“ mit 1,42 Mio. €, „Zukunftsinitiative II“ mit 0,11 Mio. € und dem Landesbetrieb für Bau und Liegenschaften mit 0,77 Mio. € verausgabten Beträge fielen Zinsausgaben in Höhe von rd. 493 Mio. € an.

Die Personalausgaben, der vom Volumen her gesehen auch im Saarland größte Ausgabenblock, sind 2011 um insgesamt 18,6 Mio. € (+1,3 v. H.) auf 1.351 Mio. € gestiegen. Dabei wuchsen die Ausgaben für die aktiv Beschäftigten insgesamt um 0,6 v. H. (+5,2 Mio. €) auf 861,8 Mio. €. Deren Dienstbezüge betragen 823,5 Mio. €¹ (+1,1 v. H.); die Beihilfen beliefen sich auf 38,3 Mio. € (-7,9 v. H.). Für die Landesbediensteten im Ruhestand fielen Versorgungsausgaben von 478,7 Mio. € an. Diese sind mit insgesamt 2,9 v. H. (+13,4 Mio. €) ungleich deutlicher angestiegen; 12,7 Mio. € (+3,2 v. H.) entfielen auf Versorgungsbezüge und 2,3 Mio. (+1,2 v. H.) auf Beihilfen.

In der Entwicklung der Gesamtausgaben schlagen sich die Personalausgaben stets deutlich nieder; ihr Anteil am Haushaltsvolumen betrug 36,2 v. H.².

Setzt man die Personalausgaben für die derzeitigen Landesbediensteten zu denjenigen, die sich im Ruhestand befinden, in Relation, so entfielen hiervon in 2011 rd. 35,7 v. H. auf jahresbezogene Versorgungslasten (2010: 35,2 v. H.).

Die Personalausgaben bilden bei den Ländern aufgrund der Zuständigkeit für personalintensive Aufgaben wie Bildung und innere Sicherheit den größten Ausgabenblock. Im Saarland erhöhten sich diese 2011 um 1,3 v. H., in Schleswig-Holstein um 2,2 v. H. und in Bremen um 1,9 v. H. Damit liegt das Saarland deutlich unter dem Anstieg der Ländergesamtheit mit 2,5 v. H. und den westdeutschen Flächenländern mit 2,7 v. H.³ Im Einzelnen stellt sich die Entwicklung in den Länder(kern)haushalten nach den Haushaltsrechnungen von 2007 bis 2011 wie folgt dar⁴.

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

² 2010: 34,1 v. H., 2009: 36,8 v. H., 2008: 37,2 v. H., 2007: 36,9 v. H., 2006: 37,1 v. H.

³ Pressemitteilung des Ministerium der Finanzen vom 8. Februar 2012.

⁴ BMF, Finanzbericht 2013 vom 10. August 2012 (Seite 392) und ZDL: Personalausgaben der Länder 2011 vom 24. August 2012; eigene Berechnungen.

Personalausgabenentwicklung in den Kernhaushalten der Bundesländer

Bundesländer	2007		2008		2009		2010		2011		
	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr v. H.	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr v. H.	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr v. H.	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr v. H.	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr v. H.	Veränderung gegenüber 2007 v. H.
Baden-Württemberg	12.814	-1,4	13.058	1,9	13.587	4,1	14.022	3,2	14.545	3,7	13,5
Bayern	15.340	1,7	15.825	3,2	16.567	4,7	17.101	3,2	17.442	2,0	13,7
Brandenburg	2.043	-0,3	2.014	-1,4	2.046	1,5	2.137	4,5	2.191	2,5	7,2
Hessen	7.163	2,8	7.421	3,6	7.716	4,0	7.874	2,1	8.006	1,7	11,7
Mecklenburg-Vorpommern	1.539	-1,8	1.535	-0,2	1.572	2,4	1.657	5,4	1.700	2,6	10,3
Niedersachsen	8.709	2,2	8.887	2,0	9.235	3,9	9.410	1,9	9.666	2,7	11,0
Nordrhein-Westfalen	19.611	5,4	19.024	-3,0	20.230	6,3	20.466	1,2	21.118	3,2	7,7
Rheinland-Pfalz	4.630	-2,2	4.753	2,7	4.981	4,8	5.150	3,4	5.307	3,1	14,6
Saarland	1.238	0,3	1.258	1,6	1.298	3,2	1.333	2,7	1.351	1,3	9,0
Sachsen	3.983	-3,0	3.986	0,1	3.374	-15,3	3.596	6,6	3.648	1,5	-8,4
Sachsen-Anhalt	2.215	-4,2	2.212	-0,1	2.287	3,4	2.395	4,7	2.424	1,2	9,4
Schleswig-Holstein	2.999	-3,3	3.051	1,7	3.170	3,9	3.267	3,1	3.339	2,2	11,3
Thüringen	2.412	0,1	2.131	-11,6	2.222	4,2	2.327	4,8	2.344	0,7	-2,8
Berlin	6.232	-1,8	6.289	0,9	6.282	-0,1	6.460	2,8	6.607	2,3	6,0
Bremen	1.266	0,4	1.287	1,6	1.343	4,4	1.372	2,2	1.397	1,9	10,4
Hamburg	3.187	-4,5	3.289	3,2	3.419	4,0	3.501	2,4	3.534	0,9	10,9
Länder zusammen	95.381	0,8	96.018	0,7	99.328	3,4	102.069	2,8	104.620	2,5	9,7

In den Haushaltsplänen 2012 werden die Personalausgaben der Bundesländer durchschnittlich mit einem vorjahresbezogenen Anstieg von +3 v. H. veranschlagt (Saarland: +1,3 v. H.).

Unter dem Namen Sondervermögen „Entschuldung Fonds Kommunen 21“ hat das Saarland zum 1. Januar 2011 ein nicht rechtfähiges Sondervermögen errichtet. Dessen Zweck ist die Finanzierung des Schuldendienstes (Zinsen und Tilgung) der die Kommunen betreffenden Schulden des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“. Die Zuweisung der entsprechenden Mittel erfolgt nicht über einen Zuführungstitel im Haushaltsplan, sondern direkt vom Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21¹ an das Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“².

Zur Umbenennung des Sondervermögens „Entschuldung Fonds Kommunen 21“ in „Kommunaler Entlastungsfonds“ und Erweiterung dessen Zweckbestimmung in 2012 siehe Tn. 19.

¹ Artikel 7, HBeglG 2011. In 2011 wurden dem Sondervermögen 55,1 Mio. € „als einmalige Zuführung“ aus dem Landeshaushalt zugewiesen. Diese sind festverzinslich in Schuldscheinen des Landes zu marktkonformen Zinssätzen nach Maßgabe der Verfügung der Mittel anzulegen.

² Das Land hat damit die Annuitäten zur Abfinanzierung des „Fonds Kommunen 21“ übernommen.

19 Entwicklung ab 2012

Die voraussichtliche weitere Entwicklung der Unterdeckung/strukturellen Unterdeckung und der Nettokreditaufnahme ab 2012 stellt sich nach den Haushalts- und Finanzplanzahlen 2012 bis 2016 im Kernhaushalt wie folgt dar:

Jahr	Strukturelle Unterdeckung Mio. €	Unterdeckung Mio.€	Nettokreditaufnahme Mio. € ¹
2012	629,3 ²	369,3 ⁵	692,6 ⁸
2013	483,5 ³	223,5 ⁶	525,8 ⁹
2014	419,1 ⁴	159,1 ⁷	453,4 ¹⁰
2015	327,8	67,8	359,8
2016	233,6	-26,4	275,0

Die strukturelle Unterdeckung stellt den Betrag der Unterdeckung vor Abzug der Konsolidierungshilfen im Kernhaushalt dar (2012 bis 2016: je 260 Mio. €).

Zu der Unterdeckung nach den Abschlusszahlen 2012 im Kernhaushalt (369,3 Mio. €) ist Folgendes anzumerken: Die über den Landesbetrieb Amt für Bau und Liegenschaften abgewickelten Bauinvestitionen (22 Mio. €) sowie die Investitionen des Sondervermögens Zukunftsinitiative II (12,1 Mio. €) haben erhöhend auf die Unterdeckung im Kernhaushalt gewirkt. Berücksichtigt man dies, so liegt die tatsächliche Unterdeckung in 2012 bei rd. 335 Mio. €; sie fällt deutlich besser als 2009 und 2010 aus und liegt etwas über der des Jahres 2011 (vgl. Tn. 16).

¹ Ohne Kreditaufnahme in Landesbetrieben und Sondervermögen.

² Strukturelle Unterdeckung in 2012 nach den Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

³ Strukturelle Unterdeckung nach den Zahlen des Haushaltsplans 2013 im Kernhaushalt.

⁴ Strukturelle Unterdeckung nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2014 bis 2016.

⁵ Formale Unterdeckung in 2012 nach den Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

⁶ Formale Unterdeckung nach den Zahlen des Haushaltsplans 2013 im Kernhaushalt.

⁷ Formale Unterdeckung nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2014 bis 2016.

⁸ Neuverschuldung in 2012 nach den Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

⁹ Formale Nettokreditaufnahme nach den Zahlen des Haushaltsplans 2013 im Kernhaushalt.

¹⁰ Formale Nettokreditaufnahme nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2014 bis 2016 (Anhang 3, S.1).

In 2012 stiegen die steuerabhängigen Einnahmen¹ im Saarland gegenüber 2011 um rd. 1,01 v. H. von 2.636,4 Mio. € auf 2.663,1 Mio. € an. Mit einem weiteren Anstieg auf 2.811,6 Mio. € (+5,58 v. H.) wird im Haushaltsplan 2013 gerechnet. Ferner wurden 2012 Konsolidierungshilfezahlungen des Bundes über 260 Mio. € als Einnahmen im Haushalt verbucht und sind in gleicher Höhe ab 2013 eingeplant.

Die detaillierte Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen 2008 bis 2012 und der Planzahlen bis 2016 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 in Mio. €

	2008 Ist	2009 Ist	2010 Ist	2011 Ist	2012 Ist	2013 HPI	2014 FPI	2015 FPI	2016 FPI
Steuereinnahmen ¹	2.293,5	2.074,7	2.075,0	2.291,7	2.322,7	2.470,9	2.579,7	2.685,2	2.790,3
./. Glob. Steuermindereinn. ²	--	--	--	--	--	11,6	31,9	43,5	55,1
+ Einnahmen LFA ³	113,2	91,1	93,0	107,0	104,7	107,0	121,0	127,0	133,0
+ allgemeine BEZ	58,6	48,0	47,0	55,0	53,0	62,6	64,6	67,6	70,6
=	2.465,3	2.213,8	2.215,0	2.453,7	2.480,4	2.628,9	2.733,4	2.836,3	2.938,8
+ Bundeszuweisungen ⁴ als Kfz-Steuerkompensation	--	60,6	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3
=	2.465,3	2.274,4	2.334,3	2.573,0	2.599,7	2.748,2	2.852,7	2.955,6	3.058,1
+ 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	(122,0)	(111,4)	(110,4)	(118,4)	(116,4)	(126,0)	(128,0)	(131,0)	(134,0)
= Steuerabh. Einnahmen	2.528,7	2.337,8	2.397,7	2.636,4	2.663,1	2.811,6	2.916,1	3.019,0	3.121,5
mit Konsolidierungshilfen⁷				173,3	260,0	260,0	260,0	260,0	260,0
ergeben sich				2.809,7	2.923,1	3.071,6	3.176,1	3.279,0	3.381,5

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); 2012 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 2012 zum Jahr mit den bisher höchsten steuerabhängigen Einnahmen im Landeshaushalt geworden ist. An die bis zum Eintritt der Wirtschaftskrise zu verzeichnende positive Entwicklung konnte nach dem starken Anstieg in 2011 auch 2012 angeknüpft werden. So wurde das Ergebnis des Jahres 2011 um 26,7 Mio. € und das des Jahres 2007¹ um 96,5 Mio. € überschritten. Hinzu kam 2012 die erste Komplettrate an Konsolidierungshilfen von 260 Mio. €, nachdem 2011 erstmals 173,3 Mio. € (2/3 der ersten Rate) geflossen waren. Allerdings stellte sich die konjunkturelle Entwicklung im Saarland – ausgehend von dem hohen Niveau des Vorjahres – in 2012 nur nominal positiver dar². Insofern zeichnen sich ab 2013 negativere Einnahmetendenzen ab.

Parallel dazu ist für 2012 bis 2016 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. ³	Bruttokredit ⁴	Tilgung ²	Nettokredit ²	Zinsaufwand ²	Kreditmarkt-schulden zum Jahresende
Mio. €					
2012	1.868,1	1.175,5	692,6 ⁵	504,5 ⁶	13.025,9
2013	1.660,5	1.134,7	525,8	497,8	13.551,7
2014	1.749,0	1.295,6	453,4	525,1	14.005,1
2015	1.608,8	1.249,0	359,8	539,0	14.364,9
2016	1.473,9	1.198,9	275,0	551,7	14.639,9
Unter Berücksichtigung der Sondervermögen ⁷ :					
2012	1.885,7	1.197,0	688,7	504,7	13.267,5 ⁸
2013	1.672,5	1.145,2	527,3	525,0	13.794,8 ⁹
2014			450,0	525,0	14.244,8
2015			372,0	539,0	14.616,8
2016			277,0	552,0	14.893,8

¹ 2.539,9 Mio. €.

² Nominal +0,7 v. H.; preisbereinigt ./0,4 v. H.

³ Sollzahlen des Haushaltsplans 2013 sowie des Finanzplans 2014 bis 2016 unter Berücksichtigung von Wiedereingliederungen in den Kernhaushalt; 2012: Abschlusszahlen.

⁴ Kernhaushalt.

⁵ Nettokreditaufnahme im Haushaltsvollzug nach den Abschlusszahlen (Sollzahl: 695,5 Mio. €).

⁶ Tatsächlicher Zinsaufwand 2012 (Soll-Zahl: 531,8 Mio. €).

⁷ Vgl. Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2016, Anlage 2 ab 2013 (Fortschreibung I/2013).

⁸ Siehe Landesschuldenbericht vom 26. Februar 2013, einschl. „Fonds Kommunen 21 (35 Mio. €).

⁹ Eigene Berechnungen; einschl. „Fonds Kommunen 21 (25 Mio. €).

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

Die Nettokreditaufnahme in 2012 beläuft sich sodann auf 688,7 Mio. € (Kernhaushalt 692,6 Mio. € abzüglich einer Nettotilgung per Saldo von 3,9 Mio. € in den Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“, „Konjunkturfonds Saar“ und „Fonds Kommunen 21“). Für 2013 wird im Kernhaushalt eine formale Nettokreditaufnahme von 525,8 Mio. € veranschlagt. Einschließlich der Kreditaufnahmeermächtigung¹ des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (12 Mio. €) ergibt sich im Haushaltsjahr 2013 eine voraussichtliche Nettokreditaufnahme von insgesamt 527,3 Mio. € bei Tilgungen von 10,5 Mio. € in den Sondervermögen („Zukunftsinitiative II“ 0,5 Mio. €, „Fonds Kommunen 21“ 10 Mio. €).

Das Land hat aufgrund seiner extrem hohen Altschulden und der noch nicht gestoppten Neuverschuldung jährlich sehr hohe Zinsausgaben (2012: 504,7 Mio. €). Nach Saldierung der für 2013 geplanten Zinsausgaben im Kernhaushalt² und den Sondervermögen³ summieren sich diese Zinslasten, die den finanziellen Gestaltungsraum extrem einengen, auf 525 Mio. €, wobei vom Ministerium für Finanzen und Europa ein Anstieg bis 2016 auf rd. 552 Mio. € angenommen wird.

Das 2011 begründete Sondervermögen „Entschuldung Fonds Kommunen 21“ (siehe Tn. 18) trägt ab dem 1. Januar 2012 die Bezeichnung „Kommunaler Entlastungsfonds“⁴. Dessen Zweckbestimmung war ursprünglich die Finanzierung des Schuldendienstes (Zinsen und Tilgung) der die Kommunen betreffenden Schulden des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“, wobei die Zuweisung der entsprechenden Mittel nicht über einen Zuführungstitel im Haushaltsplan, sondern direkt vom Sondervermögen an das Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ erfolgt. Somit hatte das Land die Annuitäten zur Abfinanzierung des „Fonds Kommunen 21“ übernommen. Nunmehr ist die Zweckbestimmung des „Kommunaler Entlastungsfonds“ um „die finanzielle Entlastung der saarländischen Kommunen als Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich ab dem Jahr 2012“ erweitert worden. Demnach wird das Land den Kommunen zusätzlich über sieben Jahre bis 2019 jährlich 17 Mio. € zur Verfügung⁵ stellen, die ab 2013 aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ ausgezahlt werden können. Die vorgesehenen 120 Mio. € sind mit dem Nachtragshaushalt 2012 letztlich über eine Erhöhung der Nettokreditaufnahme in diesem Haushaltsjahr finanziert worden.

¹ Vgl. Haushaltsgesetz 2013, § 2 Abs. 5.

² Lt. Haushaltsplan 2013: 497,8 Mio. € (Kernhaushalt).

³ Lt. Anlage 2 zum Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2013.

⁴ Artikel 7, HBegIG 2012. In 2012 wurden dem Sondervermögen durch eine weitere „einmalige Zuführung“ aus dem Landeshaushalt 120 Mio. € zugewiesen. Auch diese sind festverzinslich in Schuldscheinen des Landes zu marktkonformen Zinssätzen nach Maßgabe der Verfügung der Mittel anzulegen.

⁵ Begründung zu Artikel 7, HBegIG 2012.

Grundlagen der mittelfristigen Finanzplanung 2012 bis 2016

Der Finanzplanung liegen insbesondere folgende Annahmen zugrunde:

- Die steuerabhängigen Einnahmen folgen im Planungszeitraum den vom Arbeitskreis „Steuerschätzung“ vom Mai 2012 prognostizierten Entwicklungen. Sie weisen damit eine über dem langfristigen Durchschnitt liegende Dynamik auf.
- Der Anstieg der Personalausgaben um durchschnittlich 2,3 v. H. ist nahezu ausschließlich durch die Versorgungsausgaben begründet. Diese steigen jahresdurchschnittlich um 5,2 v. H. an und erreichen 2016 einen Gesamtanteil von 34 v. H. an den Personalausgaben. Einschließlich der hierin enthaltenen Tarifeffekte kann dieser planmäßige Aufwuchs im Finanzplanungszeitraum noch nicht vollständig durch den angestrebten Abbau des Beschäftigtenstandes ausgeglichen werden.
- Die Zinsausgaben lagen 2010 wegen vorgezogener Effekte bei 496 Mio. € und 2011 bei 468 Mio. €. Ihre Entwicklung wird im Finanzplanungszeitraum wie folgt prognostiziert: 532 Mio. € (2012), 498 Mio. € (2013), 525 Mio. € (2014), 539 Mio. € (2015), 552 Mio. € (2016). Hierin spiegelt sich das im Erstellungszeitraum niedrige Zinsniveau bei ansteigendem Schuldenstand wider.
- Die Investitionsausgaben im Kernhaushalt werden im Finanzplanungszeitraum um durchschnittlich jährlich 1,2 v. H. reduziert veranschlagt.
- Für den Zeitraum bis 2016 wird in der aktuell vorliegenden mittelfristigen Finanzplanung 2012 – 2016¹ eine Erhöhung der voraussichtlichen Kapitalmarktschulden bis auf rd. 13,8 Mrd. € angegeben. Der darin zum 31. Dezember 2013 für den Kernhaushalt ausgewiesene Schuldenstand erhöht sich prognostisch unter Einbeziehung der verbliebenen kreditfinanzierten Extrahaushalte² des Landes auf 13,8 Mrd. € und soll in 2016 bis auf 14,9 Mrd. € ansteigen.³

Der RH stellt fest:

- Die mittelfristige Finanzplanung 2012 bis 2016 basiert auf nachvollziehbaren Daten, die dem bei ihrer Erstellung vorhandenen Erkenntnisstand entsprechen.
- Angesichts von der Landesregierung zum Erstellungsdatum gesehener, extern möglicher Haushaltsrisiken, die vom RH geteilt werden, wurden

¹ Vgl. Anhang 2 der mittelfristigen Finanzplanung 2013 – 2016 des Ministeriums der Finanzen vom . 12. September 2012.

² Kernhaushalt und Sondervermögen bei Ausschöpfung der Kreditaufnahmeermächtigungen gem. § 2 Abs. 1 und 5 HG 2013; ohne § 4 Abs. 2 HG 2013.

³ Vgl. Sanierungsprogramm 2012 – 2016 des Saarlandes, Anlage 3 (Fortschreibung 2012).

zur Berücksichtigung evtl. zukünftiger Steuerausfälle nennenswerte globale Steuermindereinnahmen in Ansatz gebracht¹. Die tatsächlichen Zinsausgaben 2012 liegen unter dem Planwert.

- Das Saarland hält sich bei seinen Berechnungen an die Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen und die Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz.
- Die Finanzplanung des Landes wird derzeit bis zum Jahr 2016 fortgeschrieben. Insofern lässt sich hieraus für den Zeitraum von 2017 bis 2020 noch keine belastbare haushalterische Aussage über die zukünftige Einhaltung der „Schuldenbremse“ treffen. Der RH hat der Landesregierung deshalb empfohlen, in die zukünftigen mittelfristigen Finanzplanungen einen Ausblick auf 2020 mit aufzunehmen. Dieser sollte den Anpassungspfad zur Einhaltung der verbindlichen Schuldengrenze 2020 beinhalten².
- Diese Empfehlung hat der Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen³ in seinen Bericht zur Prüfung der Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 2009 aufgenommen, der vom Landtag des Saarlandes am 17. Oktober 2012 einstimmig angenommen worden ist⁴. Insofern würde es der RH begrüßen, wenn dementsprechende Ausführungen in die zukünftigen Finanzpläne des Saarlandes aufgenommen werden.

Zusätzliche Haushaltsrisiken

1. SaarLB

Bis zum Haushaltsjahr 2016 muss das Land wegen zu erwartender Hinzuerwerbe von SaarLB-Anteilen mit Haushaltsrisiken aufgrund einer mit der BayernLB vertraglich vereinbarten Optionregelung rechnen⁵.

In den Jahresberichten 2010⁶ und 2011 hat der RH das Ausmaß der mit einem weiteren Erwerb von SaarLB-Anteilen durch das Land von der

¹ Rund 12 Mio. € (2013), 32 Mio. € (2014), 44 Mio. € (2015), 55 Mio. € (2016).

² Siehe Jahresbericht 2009 vom 1. Juli 2010, Tn. 22.7, S. 95.

³ In der Fassung der Beschlussfassung des Unterausschusses zur Prüfung der Haushaltsrechnung vom 25. September 2012: „Der Unterausschuss hält es für notwendig, dass die Landesregierung in ihre zukünftigen Mittelfristigen Finanzplanungen auch einen Ausblick auf das Haushaltsjahr 2020 mit aufnimmt. Dieser sollte den Anpassungspfad zur Einhaltung der verbindlichen Schuldengrenze 2020 und damit auch notwendige Konsolidierungsbedarfe beinhalten, aber auch – soweit möglich – Umsetzungsmaßnahmen aufzeigen“.

⁴ Siehe Niederschrift der 8. Sitzung des Landtages des Saarlandes am 16./17. Oktober 2012 (Pl. 15/8, S. 499 und 503).

⁵ Siehe Jahresbericht 2009 vom 1. Juli 2010, Tn. 19, S. 68.

⁶ Siehe Jahresbericht 2010 vom 16. Juni 2011, Tn. 21, S. 81.

BayernLB 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. €¹ ergeben könnten (zzgl. jährlicher Zinsen für den zusätzlichen Kapitaldienst)². Gleichzeitig wurde auf die nach Auffassung des RH insofern weder verfassungs- noch haushaltsrechtlich konformen Regelungen in den Haushaltsgesetzen 2011 und 2012 hingewiesen.

Unter Bezugnahme auf die Ausführungen des RH im Jahresbericht 2011 hat die Landesregierung mit dem Gesetzesentwurf des HG 2013 die bisherige „Blanko-Kreditaufnahmeermächtigung“ für den Hinzuerwerb von Anteilen ergänzt. § 4 Abs. 2 des vom Landtag am 12. Dezember 2012 beschlossenen HG 2013 lautet nunmehr wie folgt: „Für den Fall der Ausübung der Optionen aus dem zwischen dem Land und der BayernLB geschlossenen Kaufvertrag über den Erwerb von bis zu 49,9 v. H.³ der Anteile der BayernLB an der SaarLB vom 21.12.2009 ist die Landesregierung ermächtigt, den daraus resultierenden Kaufpreis zu zahlen. Die Ermittlung des Kaufpreises hat auf der Grundlage der Wertermittlung unabhängiger externer Berater gemäß der Berechnungsschemata des Vertrages vom 21.12.2009 zu erfolgen. In diesem Fall erhöht sich der Betrag in § 2 Absatz 1 (Kreditermächtigung in Höhe von 526 Mio. €) entsprechend.“

Damit wurde zwar die bisherige Ermächtigung zum Erwerb von SaarLB-Anteilen präzisiert und eine Bestimmung über die Grundlage der Wertermittlung eingefügt, also der Modalitäten die von der Landesregierung einzuhalten sind. Das bestehende, erhebliche finanzielle Risikopotenzial wurde allerdings auch hierdurch haushalterisch weder beziffert noch betragsmäßig nachvollziehbar dargestellt.

2. Finanzmarktstabilisierungsfonds SoFFin (Sonderfonds Finanzierungsstabilisierung des Bundes)

Die Möglichkeit, Stabilisierungsmaßnahmen des SoFFin zu erhalten, wurde bis Ende 2014 verlängert, bis zum Inkrafttreten der einheitlichen europäischen Restrukturierungsvorgaben für Banken.

Nach Auskunft des Ministeriums für Finanzen und Europa ist das Saarland bislang im Hinblick auf eine mögliche Länderbeteiligung gemäß

¹ Aktuell beläuft sich der Optionswert auf der Basis eines Beratungsgutachtens für den verbleibenden 43,92-prozentigen BayernLB-Anteil auf ca. 107,8 Mio. €.

² Siehe Jahresbericht 2011 vom 21. Juni 2012, Tn. 19, S. 89.

³ Bei Umwandlung von 36 Mio. € stiller Einlagen der saarländischen Sparkassen in Anteile der SaarLB erhöht sich deren Anteil von 14,9 v. H. auf 25,1 v. H. Der Anteil des Saarlandes reduziert sich von 35,2 v. H. auf 31 v. H., derjenige der BayernLB von 49,9 v. H. auf 43,9 v. H.

§ 13 Abs. 2 und 3 FMStFG¹ nicht in Anspruch genommen worden. Stützungsmaßnahmen des Fonds zugunsten der SaarLB² seien bisher nicht erforderlich gewesen und derzeit auch nicht absehbar. Der RH weist vorsorglich darauf hin, dass die Schlussabwicklung des Fonds nach dem 31. Dezember 2014 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.

3. „Fluthilfefonds“

Aufgrund der nationalen Hochwasserkatastrophe wird ein solidarischer „Fluthilfefonds“ errichtet. An dessen Ausstattung mit 8 Mrd. € werden sich Bund und Länder beteiligen. Der Bund wird den Fonds vorfinanzieren. Auf das Saarland³ dürften hiervon voraussichtlich zunächst ca. 14,4 Mio. € entfallen (2014 bis 2019 jährlich 2,4 Mio. €).⁴

4. Sonstige Risiken

Der RH sieht zusätzliche Haushaltsrisiken in einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Entwicklung der exportorientierten saarländischen Wirtschaft infolge der europäischen Staatsschuldenkrise wie einem ungünstigeren Konjunkturverlauf mit negativen Auswirkungen auf die steuerabhängigen Einnahmen des Landes. Ferner in Energiepreissteigerungen sowie in der nur eingeschränkt vorhersehbaren Entwicklung der derzeit niedrigen Zinssätze mit möglichen negativen Auswirkungen auf die zukünftigen Zinsausgaben. Hinzu kommen Risiken infolge evtl. höherer Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen als veranschlagt.

¹ Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds – FinanzmarktstabilisierungsfondsG.

² Gemäß § 13 Abs. 3 FMStFG.

³ Pressemitteilung des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 20. Juni 2013.

⁴ Die Länder leisten ihren Beitrag über 20 Jahre wie folgt: Für die Jahre 2014 bis 2019 wird das Finanzausgleichsgesetz dahingehend geändert, dass jährlich ein zusätzlicher Festbetrag an der Umsatzsteuer in Höhe von 202 Mio. € von den Ländern an den Bund übertragen wird. Nach Außerkrafttreten des Finanzausgleichsgesetzes zahlen die Länder in den Jahren 2020 bis 2033 jährlich einen Betrag in Höhe von 202 Mio. € direkt an den Bund (Pressemitteilung Nr. 46 des BMF vom 24. Juni 2013).

20 Entwicklung und Bewertung der Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland

Mit 7,9 Mrd. € ist das Umverteilungsvolumen des Länderfinanzausgleichs in 2012 zum Vergleichswert des Jahres 2011 (7,3 Mrd. €) leicht angestiegen. Es liegt aber noch unter dem Wert von 2008 in Höhe von 8,3 Mrd. €. 2012 kam das Umverteilungsvolumen zu 80 v. H. den ostdeutschen Ländern zugute (2011: 81 v. H.).

Dabei entwickelten sich die Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland ausgehend von 167 Mio. € im Jahr 2000 im Zeitraum bis 2012 wie folgt:¹

Saarland	Ausgleichszuweisungen Mio. € ²	Veränderung zum Vorjahr Mio. €	Veränderung zum Vorjahr v. H.	Ausgleichsbetrag je Einwohner/Jahr ³ €
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	./4	./4,3	87
2011	120 ⁴	+31	+34,8	117
2012	92 ⁵	./28	./23,3	91

¹ Die Bevölkerungszahl ist Berechnungsgrundlage im Finanzausgleichsgesetz (FAG). Aufgrund der Bevölkerungszählung (Zensus) wird die Berechnungsgrundlage vom BMF rückwirkend korrigiert. Hinsichtlich der Abrechnungsmodalitäten haben sich die Finanzminister darauf verständigt, den Zensus 2011 mit einem Drittel für 2011, zwei Dritteln für 2012 und dem vollen Betrag für 2013 zu berücksichtigen. Das hierfür erforderliche Gesetz zur Änderung des FAG ist noch nicht in Kraft getreten.

² Periodengerecht abgegrenzt.

³ Einwohnerstand: 30. Juni des Jahres.

⁴ Vorläufige Festsetzung: 119,583 Mio. €.

⁵ Vorläufige Festsetzung: 92,214 Mio. €.

Am 17. Februar 2011 hat der Landtag des Saarlandes in einer von allen Fraktionen getragenen Resolution¹ 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.

Die Vertreter der Bundesländer Berlin, Bremen und des Saarlandes haben in gleichlautenden Erklärungen zur Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen gegenüber dem Bund die Bedingungen festgehalten, unter denen nur ein Defizitabbau für erreichbar gehalten wird. Das Ministerium für Finanzen und Europa 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:

- Auf das Saarland entfielen vorläufig 119,6 Mio. € des Ausgleichsvolumens 2011 (7.308,2 Mio. €.); dies entspricht einem bundesweiten Anteil von 1,636 v. H. Für 2012 wurden sie vorläufig mit 92,2 Mio. € festgesetzt² bei einem Ausgleichsvolumen von 7.925,4 Mio. €. Gemessen am Ausgleichsvolumen des Jahres 2012 entspricht dies einem bundesweiten Anteil von 1,163 v. H. Gegenüber 2011 sind dem Saarland somit zunächst 28 Mio. € weniger an Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich zugeflossen (./ 23,3 v. H.). Dabei verringerten sich die jährlichen Ausgleichszuweisungen an das Saarland aus dem Länderfinanzausgleich in den Jahren 2001 bis 2012 um 54 Mio. € oder rd. 37 v. H.
- Bemerkenswert beim Ergebnis des vorläufigen bundesstaatlichen Finanzausgleichs des Jahres 2012 gegenüber dem des Jahres 2011 ist hierbei auch Folgendes: Vor der zweiten Ausgleichsstufe – dem Länderfinanzausgleich – stellt sich die relative Finanzkraft der Länder (Finanzkraft in Prozent des Länderdurchschnitts) wie folgt dar: Verbesserungen ihrer relativen Position konnten vor allem Baden-Württemberg von 109,1 % auf 112,5 % (+ 3,4 v. H.), das Saarland von 93,1 % auf 94,7 % (+ 1,6 v. H.) und Bremen von 72,2 % auf 73,6 % (+ 1,4 v. H.) erreichen³.

¹ LT-Drucksache 14/399.

² Vorläufig wurde der Ausgleichsbetrag ab 1. Januar 2013 für Vorauszahlungen mit 97,059 Mio. € bemessen, Bundesrat Drucksache 54/13 vom 22. März 2013.

³ Ergebnisse des Länderfinanzausgleichs 2012, BMF (Monatsbericht vom 21. Februar 2013, Tn. 2).

- Seit 2012 werden die Verträge zum bis 2019 geltenden Finanzausgleich¹ erneut und verstärkt von Geberseite – insbesondere von Bayern² und Hessen – infrage gestellt. Dies hat in der am 25. März 2013 beim Bundesverfassungsgericht eingereichten Klage gegen den Länderfinanzausgleich gemündet.

Der bundestaatliche Länderfinanzausgleich war im Jahr 2001 einvernehmlich zwischen Bund und allen Ländern bis 2019 festgeschrieben worden. Die Verhandlungen über die anstehende Finanzreform 2020 sollen nach dem vorgesehenen Zeitplan im Jahre 2016 abgeschlossen und sodann gesetzgeberisch umgesetzt werden. Die bestehenden Finanzbeziehungen und getroffenen Vereinbarungen sind allerdings Geschäftsgrundlage der grundgesetzlich verankerten Schuldenbremse und der jährlich bis 2020 vom Saarland zu erfüllenden strengen Konsolidierungsvorgaben zum Erhalt der vereinbarten Konsolidierungshilfen. Als Haushaltsnotlagenland befindet sich das Saarland zudem – zunächst bis 2016 – im mit dem Stabilitätsrat vereinbarten Sanierungsverfahren.

In Verbindung mit den seit 2011 gewährten Konsolidierungshilfen leistet der bundestaatliche Finanzausgleich einen ganz maßgeblichen Beitrag dazu, auch die finanzschwächeren Länder in die Lage zu versetzen, ihre verfassungsmäßigen Aufgaben zu erfüllen. In besonderem Maße gilt dies für finanzschwache Sanierungsländer wie das Saarland, das auf die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich zur Herstellung gleicher Lebensverhältnisse dringend angewiesen ist.

- Angesichts der prekären Haushaltssituation des Landes würde eine für das Saarland nachteilige Veränderung des Regelungsmechanismus des Länderfinanzausgleichs das angestrebte Ziel eines Haushalts ohne strukturelle Neuverschuldung bis zum Jahr 2020 auf der Zeitachse grundlegend konterkarieren und voraussichtlich unerreichbar machen. Bei einer etwaigen, auf dem Verhandlungswege zwischen allen Beteiligten zu vereinbarenden Modifikation des zukünftigen bundestaatlichen Länderfinanzausgleichs ab 2020, ist die Sicherstellung einer bedarfsgerechten Mindestausstattung der Länder zur Absicherung der staatlichen Aufgabenwahrnehmung in allen Ländern eine von der Politik zu lösende Aufgabe.

¹ Pressemitteilungen des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 25. Januar, 16. Juli und 8. Oktober 2012 sowie vom 21. Januar, 5. Februar und 25. März 2013.

² Sollte das Bundesverfassungsgericht bei seiner anstehenden Entscheidung die Finanzkraft der Gemeinden stärker in den Finanzausgleich als bisher (64 v. H.) mit einbeziehen, würde dies für Bayern, Hessen und Baden-Württemberg negative Auswirkungen haben. Anstatt einer finanziellen Entlastung könnten den Geberländern dann höhere Zahlungen an die Nehmerländer drohen, da die Finanzkraft ihrer Gemeinden "deutlich über dem Bundesdurchschnitt" liegt.

Obwohl sich die Eigenanstrengungen des Landes in der Verbesserung seiner relativen Finanzkraft vor Länderfinanzausgleich in 2012 widerspiegeln, liegen folgende Fakten auf dem Tisch: Bei im Ländervergleich unbestritten überdurchschnittlichen Zins- und Versorgungsausgaben stellen die bestehenden Altlasten (Schulden) eine schwere Hypothek für das Land dar. Daneben sind unterdurchschnittliche steuerabhängige Einnahmen, ein deutlicher Bevölkerungsrückgang und die Randlage des Landes, trotz einer weitgehend positiv verlaufenden wirtschaftlichen Entwicklung, nachteilige Faktoren. Der RH unterstreicht vor diesem Hintergrund, dass das Saarland bisher die ihm auferlegten Konsolidierungsverpflichtungen und zudem auch die ihm obliegenden Sanierungsaufgaben erfüllt hat. Daraus folgt, dass derzeit keine landesspezifischen Versäumnisse gegenüber der Solidaritätsgemeinschaft aus Bund und Ländern festgestellt werden können. Im Hinblick hierauf verweist der RH auch auf seine Ausführungen in den Jahresberichten 2010 und 2011 (Tn. 20).

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

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 Konsolidierungshilfenland.

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

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.

Haushaltslage gewählt. Vergangenheitsbezogen zeigen die Zins-Steuer-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 (2011)	Schwellenwerte Stadtstaaten (2011)
Struktureller Finanzierungssaldo je EW (in €)	Aktuelle Haushaltslage: um mehr als 200 € je EW ungünstiger als der Länderdurchschnitt Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2012 abzgl. 100 € je Einwohner	2010: - 424 € 2011: - 281 € 2012: - 347 € 2013-16: - 447 €	2010: - 424 € 2011: - 281 € 2012: - 347 € 2013-16: - 447 €
Kreditfinanzierungsquote (in %) = Verhältnis Nettokreditaufnahme zu bereinigten Ausgaben	Aktuelle Haushaltslage: um mehr als 3 Prozentpunkte ungünstiger als der Länderdurchschnitt Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2012 zzgl. 4 %-Punkte	2010: 9,2 % 2011: 5,3 % 2012: 5,8 % 2013-16: 9,8 %	2010: 9,2 % 2011: 5,3 % 2012: 5,8 % 2013-16: 9,8 %
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 2012 zzgl. 1 %-Punkt	2010: 13,7 % 2011: 12,6 % 2012: 12,9 % 2013-16: 13,9 %	2010: 14,7 % 2011: 13,5 % 2012: 13,8 % 2013-16: 14,8 %
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 2012 zzgl. 200 € je Einwohner und Jahr	2010: 8.439 € 2011: 8.581 € 2012: 8.764 € 2013: 8.964 € 2014: 9.164 € 2015: 9.364 € 2016: 9.564 €	2010: 14.281 € 2011: 14.521 € 2012: 14.832 € 2013: 15.032 € 2014: 15.232 € 2015: 15.432 € 2016: 15.632 €

¹ TOP 2 der 6. Sitzung des Stabilitätsrates am 24. Oktober 2012 (Kennziffern zum Berichtsjahr 2012).

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

Nach den im Stabilitätsbericht 2010¹ enthaltenen Hinweisen auf eine drohende Haushaltsnotlage setzte der Stabilitätsrat am 15. Oktober 2010 einen Evaluationsausschuss² ein, um dessen evtl. Vorliegen gemäß § 4 Absatz 1 des Stabilitätsratsgesetzes in den Ländern Berlin, Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein zu prüfen³. Für Sachsen-Anhalt, das ebenso Konsolidierungshilfen erhält, wurde keine drohende Haushaltsnotlage attestiert. Als Ergebnis der Prüfungen schlug der Evaluationsausschuss in seinen Berichten nach § 4 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz dem Stabilitätsrat vor, eine drohende Haushaltsnotlage in diesen Bundesländern festzustellen.

Bericht des Evaluationsausschusses an den Stabilitätsrat (Evaluationsbericht Saarland) 2011

In seinem Evaluationsbericht vom 10. März 2011 kam der Evaluationsausschuss für das Saarland u. a. zu der Auffassung, dass längerfristige Planungen und Rahmenseetzungen zum Abbau des strukturellen Defizits bisher nicht vorlägen, jedoch notwendig seien, um eine erfolgreiche Konsolidierung zu bewirken und die drohende Haushaltsnotlage abzuwehren.“⁴

Auf diesen Grundlagen und den Beschlussvorschlägen des Evaluationsausschusses hat der Stabilitätsrat am 23. Mai 2011 festgestellt, dass in Berlin, Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein eine Haushaltsnotlage droht⁵. Zudem 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 vorzulegen⁶.

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.

⁴ Siehe Tz. IV.2 Evaluationsbericht vom 10. März 2011.

⁵ Beschlussfassung zu TOP 2.

⁶ Beschlussfassungen zu TOP 3. Die 4. Sitzung war hiernach ursprünglich für den 17. Dezember 2011 vorgesehen.

Bericht des Saarlandes an den Stabilitätsrat (Stabilitätsbericht) 2011¹

Die Landesregierung hat dem Stabilitätsrat am 1. Dezember 2011 den zweiten Stabilitätsbericht über die Haushaltslage des Landes vorgelegt. Darin zeigt sich die bestehende, extrem schwierige Haushaltslage, wobei das Saarland die vom Stabilitätsrat beschlossenen Werte bei allen vier Notlagenindikatoren überschritten hat².

Bericht des Saarlandes an den Stabilitätsrat (Stabilitätsbericht) 2012³

Zu den Beratungen über die Haushaltslage des Landes hat die Landesregierung dem Stabilitätsrat am 24. Oktober 2012 den dritten Stabilitätsbericht vorgelegt. Hierin spiegelt sich die derzeit fortgeltende extreme Haushaltsnotlage wider; es wird auch bei Realisierung des nach dem Konsolidierungshilfengesetz vorgegebenen Defizitabbaupfades davon ausgegangen, dass das Saarland die vom Stabilitätsrat beschlossenen Werte bei allen vier Notlagenindikatoren über das Jahr 2016 hinaus überschreiten wird⁴.

Die Beschlussfassung mit den festgestellten Daten sieht wie folgt aus:

¹ Vom September 2011.

² Stabilitätsbericht 2011, S. 9.

³ Vom September 2012.

⁴ Stabilitätsbericht 2012, S. 3.

TOP 2 der 6. Sitzung des Stabilitätsrates am 24. Oktober 2012

**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	
	2010	2011	2012		2013	2014	2015	2016	
Struktureller Finanzierungssaldo € je Einw.	-825	-543	-777	ja	-696	-618	-520	-429	ja
<i>Schwellenwert</i>	-424	-281	-347		-447	-447	-447	-447	
<i>Länderdurchschnitt</i>	-224	-814	-147						
Kreditfinanzierungsquote %	24,2	15,9	22,0	Ja	19,9	17,9	15,4	13,2	ja
<i>Schwellenwert</i>	9,2	5,3	5,8		9,8	9,8	9,8	9,8	
<i>Länderdurchschnitt</i>	6,2	2,3	2,8						
Zins-Steuer-Quote %	21,2	18,4	20,4	ja	18,1	18,4	18,2	18,0	ja
<i>Schwellenwert</i>	13,7	12,6	12,9		13,9	13,9	13,9	13,9	
<i>Länderdurchschnitt</i>	9,8	9,0	9,2						
Schuldenstand € je Einw.	11.069	11.368	11.951	ja	12.469	12.916	13.271	13.542	ja
<i>Schwellenwert</i>	8.439	8.581	8.764		8.964	9.164	9.364	9.564	
<i>Länderdurchschnitt</i>	6.491	6.601	6.742						
Auffälligkeit im Zeitraum	ja				ja				

2. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen

Standardprojektion Saarland	Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2011 - 2018 %	-1,5	0,6	3,6
2012 - 2019 %	-1,7	0,6	3,6

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:

- Auch wenn sich die Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung - die abgesehen vom strukturellen Finanzierungssaldo 2016 stets über den Schwellenwerten liegen - im Stabilitätsbericht 2012 gegenüber denjenigen im Stabilitätsbericht 2011 etwas verbessert haben, befindet sich das Saarland in einer Haushaltsnotlage und als Konsolidierungshilfenland zudem derzeit bis 2016 im Sanierungsverfahren.
- Im 3. Saarländischen Stabilitätsbericht 2012 wird darauf hingewiesen, dass dessen Datenbasis u. a. der vom Landtag am 1. Dezember 2011 beschlossene Haushaltsplan 2012 und der vom Ministerrat am 4. September 2012 beschlossene Regierungsentwurf des Haushaltsplans 2013 ist.

Der Ministerrat hat am 4. September 2012 neben dem Regierungsentwurf zum Haushaltsplan 2013 auch den Regierungsentwurf zum Nachtragshaushaltsplan 2012 beschlossen. Indes wurden im Stabilitätsbericht nicht die Soll-Zahlen des Regierungsentwurfs zum Nachtragshaushalt 2012 sondern die Soll-Zahlen des ursprünglichen Haushaltsplans 2012¹ berücksichtigt.

- Die in der zusammenfassenden Übersicht der Tabelle 6 im Stabilitätsbericht für das Saarland angegebenen Werte der Kennziffern (Notlagenindikatoren) für die Jahre 2010, 2011 und 2012 beinhalten nicht die bis dahin noch bestehenden saarländischen Extrahaushalte. Die integrierten Werte der jeweiligen saarländischen Extrahaushalte für 2010, 2011 und 2012 sind 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 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 höher als ausgewiesen aus.

- An der Situation der fortbestehenden extremen Haushaltsnotlage des Saarlandes ändert sich hierdurch allerdings nichts.

¹ Stabilitätsbericht 2012, S. 4.

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

Eine Übernahme der neuen verfassungsrechtlichen Schuldengrenze in Landesrecht ist noch nicht erfolgt, d. h. es wurden bisher keine Anpassungen von Verfassung¹ und/oder Landeshaushaltsordnung² an das neue Verfassungsrecht beschlossen. Gleichmaßen gilt dies für die Länder Bremen, Berlin, Brandenburg, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen. Im Saarland wird die Schuldenbremse in den Haushaltsplänen seit 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.

Die gesetzliche Umsetzung der Schuldenbremse auf Landesebene entwickelt sich bundesweit sukzessive. Fünf Länder (Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Hessen, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern) haben sie bereits in ihre Verfassungen aufgenommen; in Bayern ist eine Verfassungsänderung nach einer Volksentscheidung beabsichtigt. Zumindest zehn Länder werden hiernach zunächst weiterhin Verfassungen ohne Schuldenbremse besitzen. Die Aufnahme der Schuldenbremse in die Landeshaushaltsordnungen wurde zwischenzeitlich in acht Ländern³ vorgenommen.

Folgender Stand ist bei den Konsolidierungshilfsländern festzustellen: Schleswig-Holstein hat seine Verfassung und LHO geändert. In Sachsen-Anhalt wurde die Schuldenbremse in die LHO ohne Änderung der Verfassung aufgenommen. In Bremen befindet sich eine Änderung der Landesverfassung in der parlamentarischen Diskussion; ergänzend zur „alten Schuldenregelung“ wurde in die LHO eine Vorschrift⁴ aufgenommen, wonach die in der abgeschlossenen Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen für die Jahre 2011 bis 2019 festgelegten Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits einzuhalten sind. In Berlin hingegen ist derzeit weder eine Verfassungsänderung noch eine Änderung der LHO absehbar.

Der RH hat vor dem Hintergrund dieser Entwicklung in der Vergangenheit 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“⁵.

¹ Artikel 108 der Verfassung des Saarlandes.

² § 18 LHO.

³ Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Bremen, Hamburg.

⁴ § 18 a LHO Bremen.

⁵ Jahresbericht 2009, S. 75; Jahresbericht 2010, S. 101.

Der RH stellt fest:

Das Verbot der strukturellen Neuverschuldung gilt im Ergebnis wegen seiner Verankerung im Grundgesetz ab 2020 auch unmittelbar für die Länder, wenn und soweit die Länder nicht bis Ende 2019 entsprechende Regelungen in ihre Landesverfassungen aufgenommen haben. 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.

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.

Im Zuge dieser Entwicklung in den anderen Bundesländern erneuert der RH seine Empfehlung, eine Umsetzung in Landesrecht vorzunehmen.

21.4 Konsolidierungshilfen und Konsolidierungsverpflichtungen

Konsolidierungshilfen

Das Land Berlin, die Freie Hansestadt Bremen, das Saarland, das Land Sachsen-Anhalt und das Land Schleswig-Holstein erhalten angesichts ihrer im Vergleich zu den anderen Bundesländern besonders schwierigen Haushaltssituation nach Artikel 143 d des Grundgesetzes von der bundesstaatlichen Gemeinschaft Konsolidierungshilfen. Es soll ihnen damit ermöglicht werden, die Vorgabe eines strukturell ausgeglichenen Haushalts gemäß Artikel 109 Absatz 3 des Grundgesetzes – spätestens ab 2020 – einzuhalten¹.

Defizitabbaupfad 2011 bis 2020

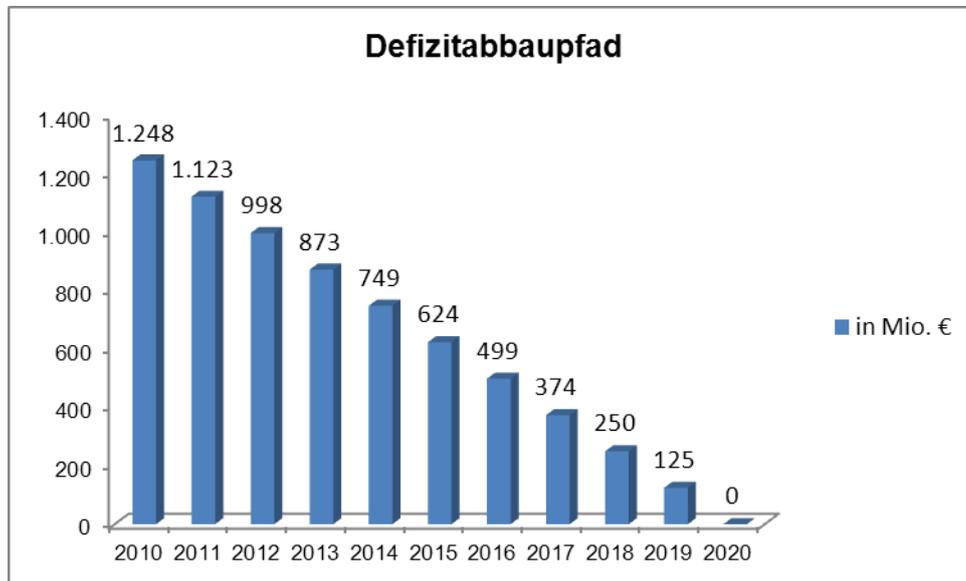
Ausgangswert des in der Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011 zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen mit dem Bund vereinbarten Defizitabbaupfades für das Saarland war das strukturelle Finanzierungsdefizit des Saarlandes im Jahr 2010.²

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

² Vgl. § 3 VV zum KonsHilfG. Dessen Zusammensetzung wurde im Jahresbericht 2011 dargestellt (S. 102).

Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits¹ 2010 bis 2020²



Das Saarland wird bei Einhalten der ihm obliegenden Verpflichtungen, d. h. des prinzipiell einzuhaltenden Defizitabbau Pfades 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.

¹ Konjunkturbereinigt; § 2 Absatz 1 KonsHilfG.

² Vgl. § 4 VV zum KonsHilfG.

Strukturelles Finanzierungsdefizit 2011

Der Ermittlung des strukturellen Finanzierungsdefizits des saarländischen Landeshaushaltes 2011 liegen aggregiert folgende Daten zugrunde:

	Kernhaushalt	Extrahaushalte ¹ in Mio. €	Summe
Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik ²	-399,9		
bereinigt um den negativen Saldo der finanziellen Transaktionen bei den Einnahmen und Ausgaben	<u>+38,5</u>		
Bereinigtes Defizit Kernhaushalt	-361,4		
zzgl. Finanzierungssalden der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		-288,9	
bereinigt um den negativen Saldo der finanziellen Transaktionen bei Einnahmen und Ausgaben		<u>+24,5</u>	
Struktureller Finanzierungssaldo der Ein- richtungen mit eigener Kreditermächtigung		-264,4	
Saldo vor konjunktureller Bereinigung			-625,8
zzgl. Saldo der periodengerechten Abrechnung Umsatzsteuer und Länderfinanzausgleich			-30,5
abzgl. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe			<u>-173,3</u>
			-829,6
bereinigt um einen Wert in Höhe der unmittelbar konjunkturell bedingten Auswirkungen auf den Landeshaushalt, ex post-Konjunkturkomponente ³			<u>-163,0</u>
= Strukturelles Finanzierungsdefizit			-992,6

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 Pensionsfonds⁴ werden nicht berücksichtigt.

Einrichtungen in diesem Sinne waren 2011 nach der Verwaltungsvereinbarung der Landesbetrieb „Amt für Bau und Liegenschaften“ sowie die Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“, „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „Konjunkturfonds Saar“ und das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“.

¹ Gem. § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

² Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen (einschl. Auslaufperiode) der Länder, die Konsolidierungshilfen erhalten (1. – 5. Vierteljahr 2011; Statistisches Bundesamt).

³ Vgl. § 2 VV zum KonsHilfG sowie Anlage 2 b hierzu.

⁴ Im Saarland nicht vorhanden.

Für den Zeitraum der Gültigkeit der Verwaltungsvereinbarung ist vereinbart worden, dass weitere Ausgliederungen zukünftig ebenfalls zu berücksichtigen sind¹. Umgekehrt ist zu berücksichtigen, wenn ausgegliederte Einheiten wieder in den Kernhaushalt integriert werden sollten².

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.“

Nach der am 15. April 2011 mit dem Bund vereinbarten Festlegung des ab 2010 Anwendung findenden Berechnungsverfahrens der Konjunkturkomponente setzt sich die ex post-Konjunkturkomponente³, 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.

Die ex ante-Konjunkturkomponente für das Jahr 2011⁴ errechnet sich auf Basis der Steuerschätzung vom November 2010 und der zugrunde liegenden gesamtwirtschaftlichen Vorausschätzung. Sie beträgt 24 Mio. €⁵.

Die ex ante-Konjunkturkomponente der Haushaltsjahre ab 2012⁶ 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.

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

² Vgl. § 5 Abs. 6 VV zum KonsHilfG.

³ Nr. 3 der Anlage der VV zum KonsHilfG.

⁴ Nr. 4.2 der Anlage zur VV zum KonsHilfG.

⁵ Vgl. Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011, Tabelle 7.

⁶ Die ex ante-Konjunkturkomponente 2012 beträgt - 26,5 Mio. €.

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 orientiert¹ und die Konjunkturkomponente im Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds“, welches mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2010 am 5. Mai 2010 beschlossen worden ist, abgebildet. Planmäßig sowie im Vollzug des Haushaltsjahres 2011 wurde die Konjunkturkomponente hierin mit -230 Mio. €² (2011) ausgewiesen³.
2. Legt man die Maßstäbe der Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011 zugrunde, so ist die geplante ex ante-Konjunkturkomponente des Haushaltsplanes/Wirtschaftsplanes 2011 durch die vereinbarte Festlegung des Berechnungsverfahrens mittlerweile überholt.

Die ex ante-Konjunkturkomponente für das Jahr 2011 betrug 24 Mio. €. Infolgedessen stimmte 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 ist mit der hierin vereinbarten Festlegung des Berechnungsverfahrens auch die im Jahresabschluss des Sondervermögens für 2011 abgebildete ex post-Konjunkturkomponente zwischenzeitlich überholt.

Die ex post-Konjunkturkomponente des Jahres 2011 setzt sich aus der ex ante-Konjunkturkomponente und der Steuerabweichungskomponente zusammen. Sie beläuft sich nach dem Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011 auf 163 Mio. €.⁴ Die mit -230 Mio. € im Jahresabschluss des Sondervermögens 2011 abgebildete Konjunkturkomponente ist hiermit zwangsläufig nicht identisch.

¹ Vgl. Niederschrift über die 23. Sitzung des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen des Landtages des Saarlandes am 12. Mai 2010, S. 7.

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 Vgl. Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011, Tabelle 7.

4. 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.
5. Das Sondervermögen „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.
6. Auswirkungen auf den Defizitabbaupfad, das strukturelle Finanzierungsdefizit, 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 auch im Haushaltsjahr 2011 komplett mit einbezogen worden ist.¹ Hierdurch wird die – betragsmäßig vom Ergebnis der vereinbarten Berechnungsmodalitäten der Konjunkturkomponente – abweichende Abbildung im Sondervermögen im Hinblick auf die Konsolidierungshilfen vollständig neutralisiert.

¹ § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

Strukturelles Finanzierungsdefizit 2012

Der Ermittlung des strukturellen Finanzierungsdefizits des saarländischen Landeshaushaltes 2012 liegen aggregiert folgende Daten zugrunde:

	Kernhaushalt	Extrahaushalte ¹ in Mio. €	Summe
Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik ²	-689,8		
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei den Einnahmen und Ausgaben	<u>+65,4</u>		
Bereinigtes Defizit Kernhaushalt	-624,4		
zzgl. Finanzierungssalden der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		+4,4	
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei Einnahmen und Ausgaben		<u>+9,0</u>	
Struktureller Finanzierungssaldo der Ein- richtungen mit eigener Kreditermächtigung		+13,4	
Saldo vor konjunktureller Bereinigung			-611,0
zzgl. Saldo der periodengerechten Abrechnung Umsatzsteuer und Länderfinanzausgleich			+21,3
abzgl. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe			<u>-260,0</u>
			-849,7
bereinigt um einen Wert in Höhe der unmittelbar konjunkturell bedingten Auswirkungen auf den Landeshaushalt, ex post-Konjunkturkomponente ³			-45,9
= Strukturelles Finanzierungsdefizit			-895,6

Anmerkung: Aufgrund der zwischenzeitlich eingetretenen Entwicklung haben sich bei der Ermittlung des strukturellen Defizits ab 2012 neutral wirkende Verschiebungen durch Wiedereingliederungen von Einrichtungen mit (bisher) eigener Kreditermächtigung in den Kernhaushalt ergeben, die sich in 2013 fortsetzen werden. Dies ist der Fall aufgrund der Auflösung des Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ zum 1. Januar 2012, ferner wegen der zukünftigen Finanzierung von Bauausgaben des Landes aus dem Kernhaushalt, anstatt der zeitweisen Abwicklung von Bauausgaben über den Landesbetrieb „Amt für Bau und Liegenschaften“, die in 2012 ausgelaufen sind. Das Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ wurde zum 1. Januar 2013 aufgelöst, was sich erst in 2013 (neutral) auswirken wird.

¹ Gem. § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

² Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen (einschl. Auslaufperiode) der Länder, die Konsolidierungshilfen erhalten (1. – 5. Vierteljahr 2012; Statistisches Bundesamt).

³ Vgl. § 2 VV zum KonsHilfG sowie Anlage 2 b hierzu.

Konsolidierungsberichte des Saarlandes über die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen in den Berichtsjahren 2011 und 2012

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 wurde¹. Das Land hat sich dazu verpflichtet, dem Sekretariat des Stabilitätsrates für dessen Prüfung bis zum 30. April des 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.²

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 für Finanzen und Europa die Konsolidierungsberichte des Saarlandes für 2011 und 2012 erstellt und dem RH ebenso zur Verfügung gestellt wie die für eine erste vorläufige Abschätzung der Entwicklung des strukturellen Finanzierungsdefizits erforderlichen Plandaten des Jahres 2013.

Der RH stellt fest:

- Der dem Stabilitätsrat vorgelegte Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011 weist 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 lagen damit vor; diese wurden im Landeshaushalt vereinbarungsgemäß vereinnahmt (2/3 Teilrate in 2011, Restrate in 2012).
- Der dem Stabilitätsrat vorgelegte Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2012 weist ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 895,6 Mio. € aus. Da die jährliche Obergrenze des Finanzierungsdefizits um 102,4 Mio. € unterschritten worden ist, hat das Saarland auch für 2012 seine Konsolidierungsverpflichtungen erfüllt. Dementsprechend lagen die Voraussetzungen für die vollständige Gewährung der Konsolidierungshilfen vor und

¹ Vgl. § 5 Abs. 1 VV zum KonsHilfG.

² Vgl. § 5 Abs. 7 VV zum KonsHilfG.

flossen diese Einnahmen dem Landeshaushalt wie vereinbart zu (2/3 Teilrate in 2012, Restrate in 2013).

- Für 2013 wurde ein strukturelles Finanzierungsdefizit von rd. 710 Mio. € anvisiert.

Da das Ministerium für Finanzen und Europa im Landeshaushalt für 2013 eine Unterschreitung der Obergrenze um 163 Mio. € eingeplant hat, stehen auch für 2013 die Zeichen dafür nicht schlecht, dass eine vollständige Auszahlung gewährleistet werden kann, es sei denn, gravierende negative Planabweichungen würden sich bei den steuerabhängigen Einnahmen¹ des Jahres 2013 im Jahresverlauf ergeben und, ggf. zusammen mit nicht durch Gegenmaßnahmen zu kompensierenden Ausgabensteigerungen, zu einer Überschreitung der Obergrenze führen. In diesem Ausnahmefall müsste das Land das Ausmaß der Beeinträchtigung der Haushaltslage und den Charakter der von ihm nicht zu verantwortenden Sondereffekte (auf der Einnahmenseite und/oder der Ausgabenseite) gegenüber dem Stabilitätsrat darstellen, der sodann bis zum 1. Juni 2014 entscheiden würde, ob die vollständige Auszahlung der jährlichen Konsolidierungshilfe erfolgen kann. Gleichermaßen könnte auch bei einer geringfügigen Überschreitung der Defizitobergrenze die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtung vom Stabilitätsrat anerkannt werden².

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 Saarlandes, das bis 2020 schrittweise abzubauen ist, im Ausgangsjahr 2010

¹ Veränderungen bei den steuerabhängigen Einnahmen gegenüber der Steuerschätzung vom Mai des Vorjahres werden als Teil der konjunkturellen Entwicklung gewertet. Nur so weit sie eine Folge von Steuerrechtsänderungen sind, werden sie strukturell wirksam.

² Vgl. § 5 Abs. 9 VV zum KonsHilfG.

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 Mal 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 16. Oktober bis 6. Dezember 2012 fanden die Beratungen des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen zum Haushaltsentwurf 2013 und Nachtragshaushalt 2012 statt³, einschließlich der Erörterung der mittelfristigen Finanzplanung 2012 bis 2016. Der saarländische Landtag hat den Haushalt am 12. Dezember 2012 verabschiedet. Zeitlich davor liegend hat der Stabilitätsrat nach der Sitzung des Evaluationsausschusses vom 15. Oktober am 24. Oktober 2012 Beschlussfassungen zum Stabilitätsbericht und zum Sanierungsbericht des Saarlandes getroffen.

Den Stabilitätsbericht des Saarlandes sowie den Umsetzungsbericht II/2012 zum Sanierungsprogramm des Saarlandes für 2012 bis 2016 (beide vom September 2012) der den Mitgliedern des Stabilitätsrates am 15. September vorlag, hat das Ministerium für Finanzen und Europa dem RH am 24. Oktober (Eingang 26. Oktober 2012) zur Kenntnisnahme und Unterrichtung übersandt. Die Bewertung des Evaluationsausschusses vom 15. Oktober sowie die Beschlussfassungen des Stabilitätsrates vom 24. Oktober wurden vom Ministerium für Finanzen und Europa am 17. November (Eingang 22. November) 2012 nachgereicht.

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 2012, Haushaltsgesetz und Haushaltsbegleitgesetz 2013.

Gleichermaßen gingen dem saarländischen Landtag die dem Stabilitätsrat bereits am 15. September vorliegenden Dokumente erst am 26. Oktober 2012 und dessen Beschlussfassungen erst am 22. November 2012 zu. Eine Erörterung während der Haushaltsberatungen des Ausschusses für Finanzen und Grundsatzfragen fand bis zur Verabschiedung des Haushaltes durch den Haushaltsgesetzgeber am 12. Dezember 2012 nicht statt.

Der RH stellt fest:

- Dem Landtag sollte der dem Stabilitätsrat jeweils bis 15. September vorzulegende 2. Halbjahresbericht zur Umsetzung des laufenden Sanierungsprogramm (2012 bis 2016) idealerweise vor Beginn der Haushaltsberatungen vorgelegt werden. Hierüber sollte das Ministerium für Finanzen und Europa im Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen des saarländischen Landtages zu Beginn bzw. während der Haushaltsberatungen berichten. Aus dem Halbjahresbericht wird nämlich betragsmäßig ersichtlich, mit welchen strukturell wirkenden Maßnahmen geplant ist, den zukünftigen Haushalt in welchem Umfang zu entlasten.

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 der Bericht zudem eine Überleitungsrechnung¹ zur Ermittlung der Obergrenze der haushaltsmäßigen jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum (= Sanierungspfad). Diese wird aus der jährlichen Obergrenze des abzubauenen strukturellen Finanzierungsdefizits ermittelt.

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. Eine von den Haushaltsberatungen völlig losgelöste Erörterung erst nach Abschluss derselben macht, weil verspätet, wenig Sinn.

- Gleichermaßen sollte dem Parlament der jährlich gegenüber dem Stabilitätsrat für dessen Beratungen über die Haushaltslage des Landes abzugebende Stabilitätsbericht jeweils vor Beginn der Haushaltsberatungen vorliegen. Er enthält wesentliche Informationen zur aktuellen und mittelfristigen Haushaltssituation. Auch hierüber sollte vom Ministerium für Finanzen und Europa gegenüber dem Landtag während der Haushaltsberatungen berichtet werden, da die im Stabilitätsbericht enthaltenen Informationen u. a. auf dem Regierungsentwurf zum künftigen Haushalt und der mittelfristigen Finanzplanung basieren.

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.

Sanierungsplanung 2012 bis 2016

Entsprechend § 5 Absatz 1 StabiRatG sind Gegenstand des Sanierungsprogramms zum einen die angestrebten Abbauschritte der jährlichen Nettokreditaufnahme (Sanierungspfad) und zum anderen geeignete Sanierungsmaßnahmen. Im Saarland erfolgt die jährliche Fortschreibung im Herbst eines jeden Jahres parallel zum Haushaltsaufstellungsverfahren¹.

Das Sanierungsprogramm des Saarlandes wurde vom Evaluationsausschuss am 9. November 2011 für die Jahre 2012 und 2013 als eine geeignete Grundlage zur Verbesserung der schwierigen Haushaltslage bezeichnet, „die bereits ergriffenen Maßnahmen würden einen wichtigen Beitrag zur Sanierung des Landeshaushalts leisten“. Allerdings hatte dieser auch das Fazit gezogen, dass „die ab 2014 bis zu 260 Mio. € in 2016 anwachsenden Handlungsbedarfe noch mit konkreten Sanierungsmaßnahmen ausgefüllt werden müssten“. Die überaus anspruchsvolle Aufgabe des erforderlichen Abbaus der Nettokreditaufnahme könne bei konsequenter Fortsetzung des eingeschlagenen Weges gelingen.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2012

Der am 30. April 2012 vorgelegte Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2012 wurde vom Stabilitätsrat am 24. Mai 2012 zur Kenntnis genommen. Er hat begrüßt, dass mit dem Koalitionsvertrag der bisherige Sanierungskurs konsequent fortgesetzt werden soll und die neue Landesregierung dazu aufgefordert, entsprechende Maßnahmen umzusetzen. Gleichmaßen wurde darauf hingewiesen, „dass eine nachhaltige Sanierung des Haushalts nur gelingen könne, wenn die erwarteten Steuermehreinnahmen auch weiterhin nicht zu entsprechenden Ausgabensteigerungen genutzt werden“.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2012

Das aktualisierte Sanierungsprogramm wurde vom Evaluationsausschuss am 15. Oktober 2012 positiv bewertet. Das Gremium hat anerkannt, dass die bereits beschlossenen Sanierungsmaßnahmen in 2013 bis 2016 fortwirken und durch weitere umfangreiche Maßnahmen verstärkt worden sind. Das zu-

¹ Vgl. die Ausführungen des damaligen Finanzministers Jacoby in der 53. Sitzung des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen am 8. Juni 2011 (Protokoll HF 14/53, S. 17, 2. Absatz).

sätzliche Entlastungsvolumen beziffert sich bis 2016 auf jährlich zwischen 80 Mio. € und 108 Mio. €. Gegenüber der bisherigen Planung sollen die Maßnahmen in den Jahren 2012 bis 2016 zu Haushaltsentlastungen in Höhe von insgesamt rd. 125 Mio. € bis 243 Mio. € jährlich führen. Die volle strukturelle Entlastungswirkung aller aufgeführten Einzelmaßnahmen wird ab 2016 mit rd. 243 Mio. € jährlich dargelegt. Dabei werden prognostisch auf der Ausgabenseite zusätzliche Haushaltsentlastungen gegenüber dem ursprünglichen Sanierungsprogramm erreicht, insbesondere durch die weitere Kürzung von Hochbaumaßnahmen (2016: zusätzlich 38 Mio. €) und ab 2013 durch das Top-Down-Verfahren (2016: 30 Mio. €). Diese beiden Maßnahmen tragen zur Hälfte der gesamten zusätzlichen Entlastungswirkung bei. Auf der Einnahmeseite sticht die weitere Anhebung des Steuersatzes für die Grunderwerbsteuer auf 5,5 % hervor. Aus dieser Maßnahme werden zusätzliche Mehreinnahmen von 7,8 Mio. € gegenüber der Planung des Vorjahres beziffert. Trotz der zusätzlichen Einsparungen steigen die Ausgaben gegenüber den ursprünglich geplanten Werten nach der Sanierungsplanung an, da mit dem Nachtragshaushalt 2012 einem kommunalen Entlastungsfonds 120 Mio. € zugeführt werden. Angesichts der hohen kommunalen Verschuldung im Saarland sieht der Evaluationsausschuss darin zwar einen Beitrag zur Verbesserung der kommunalen Finanzsituation. Jedoch verzögern nach seiner Ansicht Mehrausgaben den Konsolidierungsfortschritt des Landes¹. Angesichts der weiterhin bestehenden strukturellen Finanzierungsdefizite, insbesondere der verbleibenden Handlungsbedarfe in 2015 und 2016, werden in den kommenden Jahren weitere strukturelle Maßnahmen zur erfolgreichen Haushaltskonsolidierung für unerlässlich gehalten.

Mit der Kenntnisnahme des vom Saarland zum 15. September 2012 vorgelegten Berichtes zur Umsetzung des Sanierungsprogramms II/2012 hat der Stabilitätsrat am 24. Oktober 2012 begrüßt, dass das Land beschlossen habe, seinen Konsolidierungskurs zu verstärken. Vom Gremium wurde darauf hingewiesen, dass auch bei anhaltend guter Einnahmenentwicklung der Sanierungspfad konsequent weiter beschritten und die Ausgabendisziplin beibehalten werden müsse.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2013

Der am 30. April 2013 vorgelegte Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2013 wurde vom Stabilitätsrat am 28. Mai 2013 zur Kenntnis genommen. Der Stabilitätsrat hat begrüßt, dass das Land die angekündigten Maßnahmen umgesetzt und die vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme 2012 eingehalten hat. Ferner hat er darauf hingewiesen, dass zur Auflösung der bestehenden erheblichen Handlungsbedarfe für 2014 bis 2016 die vom Saarland angekündigte Verstärkung des Konsolidie-

¹ Hierzu ist anzumerken, dass das Saarland seit 2012 dauerhaft in das Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich einen kommunalen Kulturbeitrag zur Mitfinanzierung der Kulturausgaben des Landes als jährlichen Kürzungsbetrag in Höhe von 16 Mio. € eingearbeitet hat (Artikel 4, HBeglG 2012 sowie Artikel 4, HBeglG 2013).

rungskurses erforderlich sei. Der Evaluationsausschuss des Stabilitätsrates hat in seiner Bewertung am 13. Mai 2013 (= Beschlussgrundlage für den Stabilitätsrat) allerdings auch das Fazit gezogen, dass die für den kommunalen Entlastungsfonds getätigten erheblichen Ausgaben den erzielten Entlastungen entgegen gewirkt haben: *„Das hohe Volumen dieses Fonds von 120 Mio. € ist nur zu rechtfertigen, wenn die Vergabe der Mittel an strenge Voraussetzungen und Auflagen geknüpft wird.“* (siehe hierzu ergänzend Tn. 21.7). Ferner hat das Gremium auf die vom Saarland für 2014 bis 2016 noch zu konkretisierenden Handlungsbedarfe hingewiesen, um seine Handlungsfähigkeit zu bewahren.

Überleitungsrechnung zur Ermittlung der jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum¹

In der nachfolgenden Übersicht wird die Überleitungsrechnung zur Ermittlung der jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum abgebildet (= Obergrenze der Nettokreditaufnahme auf Basis des Ergebnisses der Haushaltsdaten aus Kernhaushalt und Extrahaushalten). Der Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2012 sowie die Berichte zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I und II/2012 sowie I/2013 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
+ Zuführung an Rücklagen	18,2	2,9	1	1	1	1
./. Saldo haushaltstechnischer Verrechnungen	2,1	0,5	1	1	1	1
./. Saldo der Einnahmen aus finanziellen Transaktionen (./.) und der Ausgaben für finanzielle Transaktionen (+)	-63,1 ¹	-74,4 ⁴	-62	-66	-68	-73
./. 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	260,0	260	260	260	260
+ ./.) Saldo der periodengerechten Abrechnung des Länderfinanzausgleichs	30,5 ²	21,3 ⁵	--	--	--	--
./. Rechnungsabgrenzung	--	--	--	--	--	--
Maximale konjunkturberreinjte Kreditaufnahme	1.002,3	837,1	675	555	431	312
+ ./.) Konjunkturkomponente (Ex ante / Ex post) ergibt die	+163 ³	-45,9 ⁶	+35	+26	+13	0
Maximale haushaltsmäßige Nettokreditaufnahme	839,3	791,1	710	581	445	312
Tatsächliche Nettokreditaufnahme	709,1	688,7				
Sicherheitsabstand/ Handlungsbedarf	130,2	102,4	183	81	-27	-115

¹ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011, Tabelle 5.

² Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011, Tabelle 6.

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

⁴ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2012, Tabellen 5 und 6.

⁵ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2012, Tabelle 7.

⁶ Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2012: - 26,5 Mio. €.

Die Darstellung vom 15. Oktober 2012 gegenüber dem Evaluationsausschuss sieht für 2012 bis 2016 folgendermaßen aus¹:

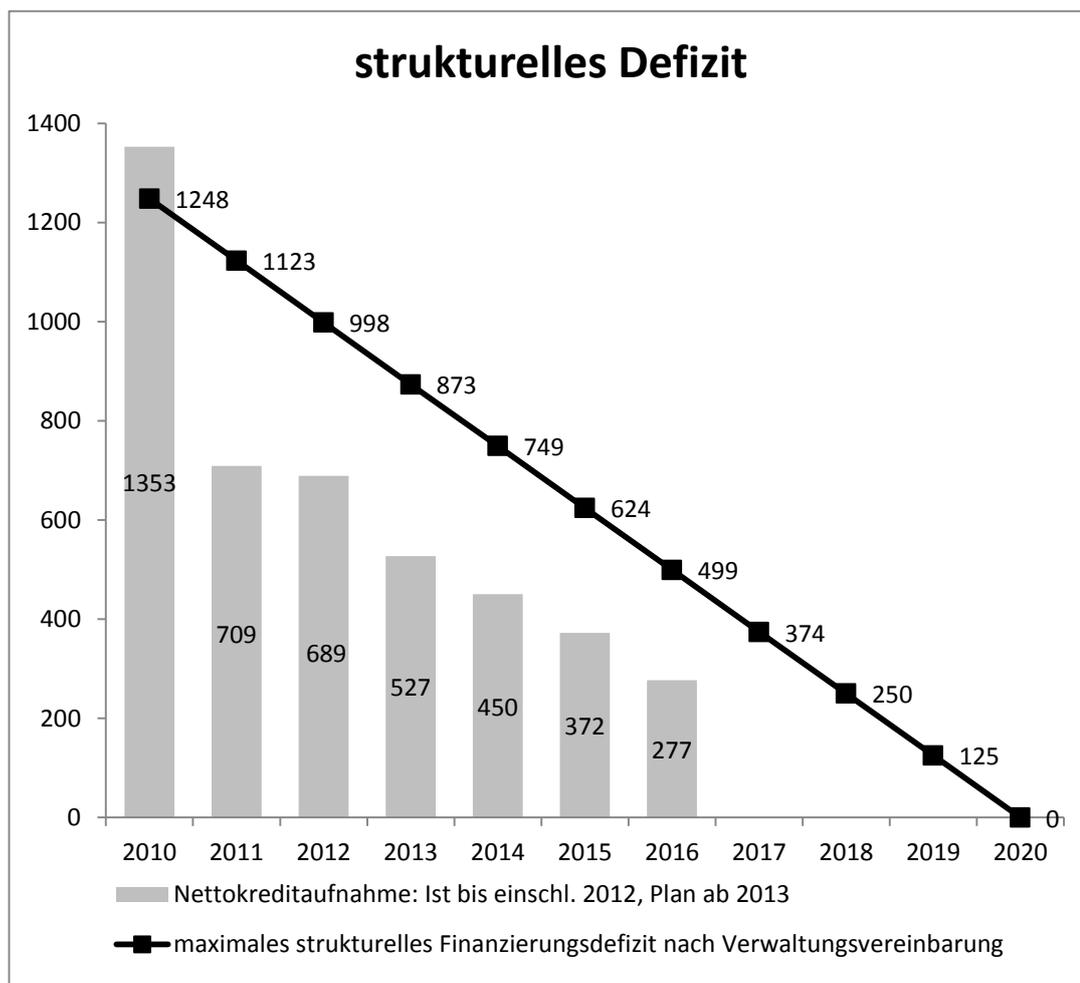
	2012	2013	2014	2015	2016
	- Mio. € -				
Obergrenze der Nettokreditaufnahme	742	710	581	445	312
Bereinigte Ausgaben	4.008	3.906	3.934	3.903	3.914
Bereinigte Einnahmen	3.316	3.379	3.486	3.532	3.638
Geplante Nettokreditaufnahme ² davon:	692	527	450	372	277
- im Kernhaushalt ³	696	526	453	360	275
- in den Extrahaushalten	-4	1	-3	12	2
Sicherheitsabstand/Handlungsbedarf	50	183	81	-27	-115

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

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

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

Eine vom RH vorgenommene Gegenüberstellung des vom Saarland einzu- haltenden Defizitabbaupfades – d. h. der Absenkung des maximalen jährli- chen strukturellen Finanzierungsdefizit nach der Verwaltungsvereinbarung – mit den nach der Sanierungsplanung 2012 bis 2016 über Nettokreditaufnah- men abzudeckenden jährlichen Finanzierungsdefiziten ergibt folgendes Bild.



Anmerkungen:

Vorstehend sind für 2010 bis 2012 die Ist-Ergebnisse der Nettokreditauf- nahmen aus Kernhaushalt und Extrahaushalten lt. Verwaltungsvereinbarung und für 2013 bis 2016 die Zahlen aus der im September 2012 fortgeschrie- benen Sanierungsplanung des Landes¹ eingearbeitet.

¹ Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2012 (September 2012).

Die Sanierungsplanung (Anlage 2) enthält negative Ausgabenansätze (2014: 50 Mio. €, 2015: 100 Mio. €, 2016: 150 Mio. €), die als „zu konkretisierende Sanierungsmaßnahmen“ bezeichnet und über Minderausgaben abzudecken sind.

Die anstehende Aktualisierung der Sanierungsplandaten seitens des Ministeriums für Finanzen und Europa kann aufgrund des Veröffentlichungsdatums dieses Jahresberichtes (noch) nicht berücksichtigt werden.

Der RH stellt fest:

Zu 2011:

- Das Sanierungsprogramm umfasst den Zeitraum 2012 bis 2016. In diesem sind Maßnahmen im Einzelnen benannt worden, die zum im Konsolidierungsbericht dargelegten Defizitabbau 2011 beigetragen haben und in die folgenden Jahre hineinwirken. Im Sanierungsprogramm¹ wurde für das Haushaltsjahr 2011 einschließlich der Extrahaushalte eine geplante Nettokreditaufnahme von 985 Mio. € ausgewiesen, die in dessen Bewertung durch den Evaluationsausschuss am 9. November 2011 eingeflossen ist.² Die Obergrenze der Nettokreditaufnahme sowie der Sicherheitsabstand/Handlungsbedarf sind hierin nicht beziffert worden.
- Die Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2011 betrug nach den Sanierungsberichtsdaten rd. 709,1 Mio. € (Kernhaushalt: 403,1 Mio. €, Extrahaushalte 306 Mio. €³).
- Die maximale haushaltsmäßige Obergrenze für 2011 belief sich unter Berücksichtigung des Konsolidierungsberichts 2011 auf rd. 839,3 Mio. €.
- Unter Zugrundelegung dieser Daten des Haushaltsjahres 2011 wurde vom Ministerium für Finanzen und Europa zutreffend eine Unterschreitung der maximal zulässigen Nettokreditaufnahme für dieses Jahr – also ein Sicherheitsabstand – von 130,2 Mio. €⁴ ermittelt.

Zu 2012:

- Die im Sanierungsprogramm und den Umsetzungsberichten I und II/2012 aufgeführten Maßnahmen sind umgesetzt worden. Die für 2012 ursprüng-

¹ Anlage 3.

² „Bewertung des Sanierungsprogramms 2012 bis 2016 des Saarlandes durch den Evaluationsausschuss“, 9. November 2011 (Nr. 1, Darstellung des Sanierungsprogramms).

³ Darin enthalten sind 40 Mio. € des Amtes für Bau und Liegenschaften.

⁴ Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2012 vom April 2012.

lich erwartete Entlastungswirkung wurde um einen Betrag von 16,4 Mio. € übertroffen.

- Die Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2012 betrug nach den Sanierungsberichtsdaten rd. 688,7 Mio. € (Kernhaushalt: 692,6 Mio. €, Extrahaushalte ./ 3,9 Mio. €).
- Die maximale haushaltsmäßige Obergrenze für 2012 belief sich unter Berücksichtigung des Konsolidierungsberichts 2012 auf rd. 791,1 Mio. €.
- Unter Zugrundelegung dieser Daten des Haushaltsjahres 2012 hat das Ministerium für Finanzen und Europa zutreffend eine Unterschreitung der maximal zulässigen Nettokreditaufnahme für dieses Jahr – also einen Sicherheitsabstand – von 102,4 Mio. €¹ ermittelt.

Zu 2013:

- Im fortgeschriebenen Sanierungsprogramm II/ 2012 ist ein Sicherheitsabstand von 183 Mio. € ausgewiesen. Auch im Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms I/2013 vom April diesen Jahres wird davon ausgegangen, dass die im Herbst 2012 angenommene Entlastungswirkung von 195 Mio. € erreicht bzw. mit 202 Mio. € leicht überschritten werden kann und zusätzliche oder Ersatzmaßnahmen daher nicht zu benennen seien.

Vom Ergebnis her gesehen, dürfte der Sicherheitsabstand zur Obergrenze der Nettokreditaufnahme für dieses Haushaltsjahr infolge der im Haushaltsplan 2013 festgelegten Nettokreditaufnahme von 527 Mio. €² ausreichend bemessen sein um aktuell den Vorgaben des Sanierungspfades zu entsprechen. Es sei denn, ein anhaltendes Absinken der steuerabhängigen Einnahmen³ im Jahresverlauf würde zu einem negativen Sicherheitsabstand führen. Beziehungsweise könnte dann, falls keine ggf. erforderlichen Kompensationsmaßnahmen (vgl. auch Tn. 21.6) greifen sollten, schlimmstenfalls das unter vorstehend Tn. 21.4 beschriebene Szenario eintreten. In diesem Ausnahmefalle müsste der Stabilitätsrat im Mai 2014 bei einer Überschreitung des vereinbarten Sanierungspfades im Jahre 2013 entweder die vom Land ergriffenen Maßnahmen als ausreichend feststellen oder dieses zu zusätzlichen Haushaltssanierungsmaßnahmen auffordern⁴.

¹ Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2013 vom April 2013.

² Kernhaushalt 526 Mio. € zuzüglich Extrahaushalte saldiert 1 Mio. €.

³ Veränderungen bei den steuerabhängigen Einnahmen gegenüber der Steuerschätzung vom Mai des Vorjahres werden als Teil der konjunkturellen Entwicklung gewertet. Nur so weit sie eine Folge von Steuerrechtsänderungen sind, werden sie strukturell wirksam.

⁴ § 4 Abs. 2 und 3 der VV zum Sanierungsprogramm nach § 5 StabiRatG.

21.6 Weitere in Angriff genommene Sanierungsmaßnahmen

Lenkungsgruppe „Zukunftssicheres Saarland 2020“¹

Die Landesregierung hat zwischenzeitlich eine aus den Ministern des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr und des Ministeriums für Finanzen und Europa, dem Chef der Staatskanzlei, den Fraktionsvorsitzenden der im saarländischen Landtag vertretenen Regierungsparteien sowie deren parlamentarischen Geschäftsführern – unter Vorsitz der Ministerpräsidentin – bestehende Lenkungsgruppe eingerichtet². Ziel ist die Auslotung und Realisierung von weiteren Konsolidierungsbeiträgen für den Landeshaushalt. Dieser soll in im Rahmen von vier sogenannten „Konsolidierungsbereichen“ untersucht werden. Als strukturell zu untersuchende Projektbereiche wurden festgelegt:

Konsolidierungsbereich I: Begrenzung der Personalausgaben, Organisationsuntersuchungen, Aufgabenkritik; Kooperationen³

Angegangen wurde eine aufgabenkritische Strukturanalyse, die alle Landesaufgaben als ergänzende Maßnahme zur Personalausgabenreduzierung auf den Prüfstand stellt sowie die Prüfung von Kooperationen mit anderen Bundesländern einbezieht.

Konsolidierungsbereich II: Landesgesellschaften⁴

Die Strukturen sowie die Arbeitsbereiche der Beteiligungsgesellschaften werden analysiert, um Optimierungspotenzial zu erschließen und zukünftig Entlastungen für den Haushalt zu erreichen.

Konsolidierungsbereich III: Fördermittelcontrolling und -begrenzung⁵

Die in Frage kommenden Förderprogramme und existierenden Zuweisungen werden (ressortübergreifend) mittelfristig überprüft und anhand nachvollziehbarer zu definierender Indikatoren zukünftig evaluiert. In einer ersten Stufe zur Umsetzung des Fördermittelcontrollings soll eine Einteilung in nicht bzw. controllingrelevante Fördermaßnahmen und Zuweisungen erfolgen bei gleichzeitiger Festlegung einer Reihenfolge für die Evaluierung. In der zweiten Stufe ist beabsichtigt, für die controllingrelevanten Fördermaßnahmen und Zuweisungen überprüfbare Ziele und nachvollziehbare Indikatoren für eine Evaluierung zu bilden.

¹ Die zur Unterstützung der Lenkungsgruppe eingerichtete Geschäftsstelle ist beim Ministerium für Finanzen und Europa angesiedelt.

² Beschluss des Ministerrates zu TOP 5 der Sitzung vom 18. Dezember 2012.

³ Federführung Staatskanzlei unter Beteiligung des Ministeriums für Finanzen und Europa sowie des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr.

⁴ Federführung Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr.

⁵ Federführung Ministerium für Finanzen und Europa.

Diese Festlegung soll auch für Fördermaßnahmen im Rahmen der neuen EU-Förderperiode 2014 bis 2020 vorgenommen werden. Die ressortübergreifende Arbeitsgruppe „Fördermittelcontrolling und -begrenzung“ soll prüfen, ob und inwieweit hierbei eine Substitution von Landesmitteln durch EU-Mittel möglich ist.

Konsolidierungsbereich IV: Verbesserung der Systemsteuerung¹ bei großen Ausgabenblöcken²

Bei bedeutsamen Ausgabenpositionen sollen Überprüfungen und Effizienzanalysen nach Aufgabenbereichen auf der Basis von Kostenvergleichswerten mit den Flächenländern West vorgenommen werden, um eine wirtschaftlichere Erfüllung von Landeszielen zu erreichen.

Querschnittsbereich Benchmark-Analysen - Best Practices³

Eine vertiefende Untersuchung soll hinsichtlich der Vergleichswerte des im Rahmen der Haushaltsstrukturkommission vorgenommenen Benchmarks⁴ und des im Abschlussbericht der AG-Haushaltsanalyse der Föderalismuskommission II durchgeführten Vergleichs⁵ erfolgen. Grundlage: Finanzstatische und personalstatistische Vergleiche. Ziel: Aufzeigen von Änderungsmöglichkeiten aufgrund von Konsolidierungsspielräumen zur Ermöglichung des Aufschlusses zu den Best Practices anderer Bundesländer.

Es ist vorgesehen, die vorgenannten Themen in den betroffenen Ressorts sukzessive abzarbeiten. Bei dem Projekt „Zukunftssicheres Saarland“ handelt es sich um einen kontinuierlichen Prozess zur Begleitung des Defizitabbaus und zur Konkretisierung der zur Einhaltung des Defizitabbaupfades noch notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen.

Als wesentliche Maßnahmen hat die Landesregierung zwischenzeitlich eine Personalreduzierung von mindestens 2.400 Vollzeitstellen bis zum Jahr 2020 (Einspareffekt jährlich 120 Mio. €) in Angriff genommen. Ferner wurde ab 2015 eine Anhebung der allgemeinen Altersgrenze auf 67 Jahre für den Eintritt in den Ruhestand im Beamtenbereich beschlossen. Hinzu kommen ab 2014 rückläufige Zuschüsse an die Globalhaushalte der Universität des Saarlandes und der Hochschule für Technik und Wirtschaft.

¹ Bspw. Wissenschaft und Hochschulen, Jugendhilfe, Eingliederungshilfe, Krankenhausfinanzierung.

² Federführung betroffene Ressorts unter Beteiligung des Ministeriums für Finanzen und Europa.

³ Federführung Ministerium für Finanzen und Europa.

⁴ Ausgabenniveaus im Verhältnis zum Durchschnitt der Flächenländer West.

⁵ Ausgabenniveaus der anderen Bundesländer.

Der RH stellt fest:

- In den Jahren 2014 bis 2016 müssen nach den Daten des fortgeschriebenen Sanierungsprogramms¹ noch 50, 100 bzw. 150 Mio. € an Sanierungsmaßnahmen konkretisiert werden. Nicht auszuschließen ist, dass je nach Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen² im Jahresverlauf für 2013 ein „Nachjustierungsbedarf“ entstehen kann.
- Die Untersuchung, Analyse und Umsetzung der von der Landesregierung eingesetzten Lenkungsgruppe „Zukunftssicheres Saarland 2020“ vorgegebenen Projektaufgaben ist auch vor diesem Hintergrund ein äußerst anspruchsvolles Anliegen zur Gewährleistung der Einhaltung des Defizitabbaupfades bis 2020.
- Die mit dem Projekt „Zukunftssicheres Saarland 2020“ verbundenen, umfangreichen Arbeiten sollten deshalb zügig voran getrieben werden und nach Möglichkeit in allen Konsolidierungsbereichen zu Konsolidierungsmaßnahmen mit wesentlichen Einspareffekten im Landeshaushalt einschließlich seiner Extrahaushalte (Sondervermögen), Landesbetriebe und Beteiligungsgesellschaften führen.
- Das in Angriff genommene Fördermittelcontrolling und die beabsichtigte, darauf aufbauende Evaluierung der Fördermaßnahmen entspricht einer langjährigen Forderung des RH nach Optimierung dieses bedeutsamen Ausgabenbereiches unter Nutzung der zentralen Fördermitteldatenbank CONIFERE. Der RH begrüßt es daher, dass zum 31. März 2014 ein erster Bericht über die Evaluation der controllingrelevanten Förderbereiche von den betroffenen Ressorts unter Federführung des Ministeriums für Finanzen und Europa in Aussicht gestellt worden ist. Der Evaluierungsbericht kann sodann einen wichtigen Beitrag für mögliche Ausgabeneinsparungen zur weiteren Einhaltung des Sanierungspfades leisten.
- Bei Ausnutzung der ruhestandsbedingten Fluktuation im öffentlichen Dienst und Umsetzung der eingeleiteten strukturellen Reformen kann die Erschließung von Einsparpotenzialen bei den Personalausgaben in der Landesverwaltung (Kernhaushalt, Landesbetriebe und Landesgesellschaften) in nennenswertem Umfang realisiert werden.
- Die demografische Entwicklung in Form einer absehbar zurückgehenden Einwohnerzahl sollte nach Möglichkeit zur Ausgabenminderung genutzt werden.
- Mit Einspareffekten verbundene weitere Kooperationen mit anderen Bundesländern sollten, wie beabsichtigt, geprüft und forciert werden.

¹ September 2012.

² Veränderungen bei den steuerabhängigen Einnahmen gegenüber der Steuerschätzung vom Mai des Vorjahres werden als Teil der konjunkturellen Entwicklung gewertet. Nur so weit sie eine Folge von Steuerrechtsänderungen sind, werden sie strukturell wirksam.

21.7 Fiskalvertrag

Durch den Vertrag vom 2. März 2012 über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalvertrag) wird die Bundesrepublik Deutschland als Gesamtstaat zur Umsetzung bestimmter Vorgaben für nationale Fiskalregeln verpflichtet. Der Fiskalvertrag gibt insbesondere vor, dass die Einhaltung der länderspezifischen mittelfristigen Haushaltsziele im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspakts durch nationale Fiskalregeln verbindlicher und dauerhafter Art garantiert und auf nationaler Ebene durch eine unabhängige Institution überwacht werden müssen. Erhebliche Abweichungen vom mittelfristigen Haushaltsziel bzw. dem dorthin führenden Anpassungspfad sollen automatisch einen Korrekturmechanismus, der auf nationaler Ebene einzurichten ist, auslösen.

Mit dem europäischen Fiskalvertrag werden die Nationalstaaten dazu verpflichtet, Mittelfristziele für ihre Defizite festzulegen, deren Einhaltung von einer auf nationaler Ebene einzurichtenden unabhängigen Institution zu überwachen ist. Für Deutschland (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen¹) darf das gesamtstaatliche strukturelle Defizit ab 2014 nach den Vorgaben der EU-Kommission die Grenze von 0,5 v. H. des Bruttoinlandsproduktes zu Marktpreisen nicht mehr überschreiten. Im Vergleich dazu legt die nationale Schuldenbremse im Grundgesetz² fest, dass der Bund seine Defizitquote bis 2016 auf 0,35 v. H. zurückfahren muss. Die 16 Bundesländer müssen ihre Nettokreditaufnahme bis 2020 auf null zurückführen, haben also bis 2019 überwiegend eine relativ große Freiheit hinsichtlich ihrer Haushalts- und Ausgabengestaltung. Die derzeitige nationale Schuldenbremse gilt allerdings nicht für die Sozialversicherungen und nicht für die Kommunen.

Erweiterung der Aufgaben des Stabilitätsrates mit der Überwachung der Einhaltung des Fiskalvertrages bei Einrichtung eines unabhängigen Beirates

Der Fiskalvertrag sieht vor, dass ein unabhängiges Kontrollgremium eingerichtet wird, das die Einhaltung der mittelfristigen Defizitziele überwacht. Mit dem Stabilitätsrat hat Deutschland zwar bereits eine Art Kontrollgremium, das ein gewisses Maß an Unabhängigkeit besitzt, zur Überwachung der laufenden Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern, da diejenige Gebietskörperschaft, die jeweils beurteilt wird, in diesem Gremium nicht abstimmungsberechtigt ist. Um den Vorgaben der EU-Kommission allerdings in Gänze zu entsprechen wird zur Unterstützung des Stabilitätsrates ein „unabhängiger Beirat“ eingerichtet³. Damit wird das bereits bestehende Rahmenwerk um einen fiskalpolitischen Korrekturmechanismus auf gesamtstaatlicher Ebene ergänzt.

¹ § 51 Abs. 2 Haushaltsgrundsätzegesetz.

² Art. 109 Abs. 3, Art. 143 d GG.

³ § 7 StabiRatG (neu).

Mitglieder des Beirates werden je ein Vertreter der deutschen Bundesbank, des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, ein Vertreter der an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Forschungsinstitute, je zwei für fünf Jahre von Bund und Ländern durch deren Vertreter im Stabilitätsrat benannte Sachverständige und je ein für fünf Jahre von den kommunalen Spitzenverbänden und den Spitzenorganisationen der Sozialversicherung benannter Sachverständiger. Der unabhängige Beirat wird (zukünftig) eine Stellungnahme zur Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Abs. 2 HGrG abgeben. Kommt er zu der Auffassung, dass die Obergrenze nicht eingehalten wird, wird er Empfehlungen für Maßnahmen abgeben, die geeignet sind, das überhöhte Finanzierungsdefizit zu beseitigen. Insoweit wird der Vorsitzende des Beirates an den Sitzungen des Stabilitätsrates teilnehmen.

Der Stabilitätsrat wird (zukünftig) auf Grundlage der Schätzung des gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits zweimal jährlich die Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Abs. 2 HGrG für das laufende und die vier folgenden Jahre überprüfen¹. Im Bedarfsfalle wird er Maßnahmen empfehlen, die dazu geeignet sind, ein überhöhtes Finanzierungsdefizit zu beseitigen. Die vom Stabilitätsrat hierzu zu beschließenden Empfehlungen sind der Bundesregierung und den Landesregierungen zur Weiterleitung an die jeweiligen Parlamente zuzuleiten. Sofern kein Beschluss über eine Empfehlung zustande kommen sollte, werden die Vorsitzenden des Stabilitätsrates der Bundesregierung und den Landesregierungen einen Prüfungsbericht unter Darlegung der erörterten Maßnahmen zur Weiterleitung an die jeweiligen Parlamente zuleiten. Diesem Bericht sind die Einschätzungen und Empfehlungen des unabhängigen Beirates nach § 7 Abs. 3 StabiRatG beizufügen.

Konsequenzen für die Bundesländer

Länder und Kommunen werden durch den Fiskalvertrag in ihrer Konsolidierungspolitik vor besondere Herausforderungen gestellt.

Mit der grundgesetzlichen Verankerung der Schuldenbremse im Rahmen der Föderalismusreform II hat Deutschland bereits verfassungsrechtliche Regeln eingeführt, die Bund und Länder zu (strukturell) ausgeglichenen Haushalten verpflichten. In Verbindung mit der begleitenden Einrichtung des Stabilitätsrates existieren in Deutschland bereits umfassende institutionelle und rechtliche Regelungen, die die langfristige Tragfähigkeit der Haushalte von Bund und Ländern sichern (sollen). Zur Erfüllung des Fiskalvertrages tragen die Länder im Rahmen ihrer verfassungsrechtlich garantierten Haushaltsautonomie ausschließlich durch die Einhaltung ihrer bestehenden Verpflichtungen aus der in Artikel 109 Abs. 3 und 143 d Absatz 1 Satz 4 des Grundgesetzes verankerten Schuldenregel bis 2019 bei. D. h., bis dahin sind die

¹ § 6 StabiRatG.

Haushalte so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Artikel 109 Abs. 3 Satz 5 des Grundgesetzes erfüllt wird.

Abgesehen von den 5 Konsolidierungshilfsländern wie das Saarland, für die in den unverändert fortbestehenden Verwaltungsvereinbarungen bereits konkrete Defizitabbaupfade vorgegeben und eingehalten werden müssen, treffen die anderen Bundesländer keine darüber hinaus gehenden Verpflichtungen.

Der Bund trägt im Übrigen für die gesamtstaatliche Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels beziehungsweise des erforderlichen Anpassungspfades Sorge¹. Da die Kommunen nach dem Grundgesetz Teil der Länder sind, werden kommunale Defizite im Rahmen des öffentlichen Gesamthaushalts dem jeweiligen Land zugerechnet. Falls jedoch etwaige Sanktionszahlungen auf Grundlage von Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 vor dem 1. Januar 2020 seitens der EU gegenüber Deutschland begründet werden sollten, trägt der Bund die Sanktionszahlungen² alleine. Eine innerstaatliche Aufteilung von etwaigen Sanktionszahlungen, die ansonsten zu 35 Prozent von den Bundesländern zu tragen wären, erfolgt bis dahin nicht.

Der RH stellt fest:³

- Ende 2011 beliefen sich die Schulden des Saarlandes beim nichtöffentlichen Bereich auf 12,257 Mrd. €; die Schulden der saarländischen Gemeinden betragen beim nichtöffentlichen Bereich 2,911 Mrd. €. Dies ergibt im Hinblick auf die gemeinsame Gesamtverschuldung insgesamt eine Relation von 80,81 v. H. (Land) zu 19,19 v. H. (Kommunen).

Der Anteil der Kassenkredite am jeweiligen Volumen fällt hierbei beim Land mit 406 Mio. € (3,31 v. H.) gering ins Gewicht, liegt bei den Gemeinden mit 1,777 Mrd. € (61,04 v. H.) jedoch ungleich höher. Vergleicht man ausschließlich die Volumina dieser Kassenkredite miteinander, so entfielen hiervon 18,60 v. H. auf das Land und 81,40 v. H. auf seine Kommunen.

- Betrachtet man zum Vergleich die Situation in den Flächenländern West zum 31. Dezember 2011, so ergibt sich dort eine Relation von 79 v. H. (Länder) zu 21 v. H. (Kommunen) an den Schulden beim nichtöffentlichen Bereich.

¹ § 51 Abs. 3 HGrG.

² § 2 Abs. 1 Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz.

³ Eigene Berechnungen nach Auswertung der Daten der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister (Schuldenstand Saarland, Flächenländer West, Länder gesamt; Stand: 14. September 2012).

Die Kassenkreditanteile betragen hiervon 0,72 v. H. (Länder) bzw. 35,74 v. H. (Kommunen). Von den Volumina dieser Kassenkredite entfielen 7,14 v. H. auf die westdeutschen Flächenländer und 92,86 v. H. auf deren Kommunen.

- In den Bundesländern insgesamt entfielen Ende 2011 von den Schulden beim nichtöffentlichen Bereich 82,60 v. H. auf die Länder und 17,40 v. H. auf die Kommunen.

Die Anteile der Kassenkredite betragen hieran 0,61 v. H. (Länder) bzw. 33,96 v. H. (Kommunen). Vergleicht man nur die Volumina dieser Kassenkredite miteinander, so entfielen hiervon 7,85 v. H. auf die Bundesländer und 92,15 v. H. auf ihre Kommunen.

- Vor dem Hintergrund der innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages ab 2014 – also der Einbeziehung der Gesamtdefizite der Kommunen als Teil des Saarlandes im Rahmen der Betrachtung des öffentlichen Gesamthaushaltes – wurden dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ vom Land (KELF) in 2012 mittels einer höheren Kreditaufnahme 120 Mio. € zugeführt. Es hat damit aus politischen Gründen – ungeachtet der in Relation gesehen deutlich höheren Verschuldung des Landes – der kommunalen Verschuldungssituation im Saarland, insbesondere den hohen kommunalen Kassenkrediten, Rechnung getragen. Der Evaluationsausschuss des Stabilitätsrates hat dies kritisiert und eine Rechtfertigung des hohen Volumens dieses Fonds nur dann gesehen, wenn die Vergabe der Mittel an strenge Voraussetzungen und Auflagen geknüpft werde (siehe Tn. 21.5).

Von 2013 bis 2019 werden den infrage kommenden saarländischen Kommunen vom Land aus dem Sondervermögen über sieben Jahre jährlich rd. 17 Mio. € als finanzielle Entlastung zur Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich zur Verfügung¹ gestellt, also insoweit Konsolidierungshilfen gewährt. Über die nähere Ausgestaltung des KELF befindet ein „Kommunaler Sanierungsrat“ (KSR), der sich paritätisch aus 8 Mitgliedern (der Regierungsparteien) zusammensetzt, jeweils 4 Mitglieder von Landesseite und 4 Vertreter der Kommunen. Der Fonds soll zu einer kontinuierlichen, strukturellen Verringerung des jahresbezogenen Defizits mit dem Ziel des zahlungsbezogenen Haushaltsausgleichs im Jahr 2020 und damit zur Erreichung der kommunalen Schuldenbremse beitragen.

Der KSR befindet über die nähere Ausgestaltung des Fonds. Ferner bewertet er die Haushaltslage der Empfängergemeinden auf Basis von Unterlagen der Kommunalaufsichtsbehörde. Er stellt fest, welche Kommunen die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von Konsolidierungshilfen erfüllen. Zudem legt der KSR im Einvernehmen mit den Kommunen ab 2014 einen Konsolidierungspfad fest (2013 gilt der mit der

¹ Begründung zu Artikel 7, HBegIG 2012.

Kommunalaufsichtsbehörde vereinbarte Sanierungspfad). Diese Konsolidierungshilfen erhalten 2013 nur diejenigen Gemeinden, die einen Haushalts-Sanierungsplan¹ aufgestellt und für 2012 die Auflagen der Kommunalaufsichtsbehörde erfüllt haben². Nach dem zunächst für 2013 festgelegten Verteilungsmodus werden innerhalb der empfangsberechtigten Gemeinden 70 v. H. der zu verteilenden Mittel auf diejenigen verteilt, denen die Überschuldung droht bzw. die bereits überschuldet sind und 30 v. H. auf die übrigen Gemeinden. Ab 2014 sollen sich die Modalitäten nach Regierungsvorhaben an dem vom Land einzuhaltenden Stabilitätsratsverfahren orientieren. Die Konsolidierungshilfen müssen von den Kommunen zur zusätzlichen Kredittilgung verwendet werden.

- Wäre die von Länderseite über den Bundesrat durchgesetzte Regelung zur alleinigen Übernahme von etwaigen, auf die Bundesländer (einschließlich ihrer Kommunen) entfallenden Sanktionszahlungen durch den Bund nicht zustande gekommen, hätte für das Saarland, das zusammen mit seinen Kommunen im Ländervergleich hohe Defizite ausweist, von 2014 bis 2019 ein großes finanzielles Risiko zur Tragung von Sanktionslasten bestanden.

In Abhängigkeit von

- a. dem Erfolg der eigenen Sanierungsanstrengungen des Saarlandes wie seiner Kommunen zur Einhaltung der Schuldenbremse,
- b. der zukünftigen Einnahmenentwicklung des Saarlandes und seiner Kommunen und bei Berücksichtigung der 2020 auslaufenden Konsolidierungshilfen,
- c. dem Ergebnis der Weiterentwicklung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems für die Zeit nach 2019 und seiner Auswirkungen auf das Saarland und seine Kommunen,
- d. der (Ab-)Lösung der mit hohen Zinslasten verbundenen und noch zu lösenden „Altschuldenshypothek“ des Saarlandes,

können dem Saarland bei Nichterfüllung des Fiskalvertrages durch die Bundesrepublik Deutschland allerdings ab 2020 hohe, anteilige Sanktionszahlungen drohen.

¹ Haushaltssicherungskonzept.

² 33 der 52 saarländischen Gemeinden erhalten in 2013 Konsolidierungshilfen, davon sind 11 überschuldet oder von einer Überschuldung bedroht.

22 Fazit und Empfehlungen

Eine insbesondere ab dem letzten Quartal 2010 anziehende Wirtschaftsentwicklung hatte sich in der Haushaltskasse des Saarlandes zunächst nur in einer leichten Erhöhung der steuerabhängigen Einnahmen (+60 Mio. €) widergespiegelt und zu einer Stabilisierung auf niedrigem Niveau beigetragen. 2011 wuchs die Wirtschaft im Saarland sodann real, d. h. preisbereinigt positiver (+4,1 v. H.) als in Gesamtdeutschland (+3,0 v. H.) und lag im Ranking der Bundesländer damit hinter Baden-Württemberg (+4,3 v. H.) auf Platz zwei, gefolgt von Bremen (+3,9 v. H.).¹

Die 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. In diesem steilen Anstieg spiegelt sich nach den extremen Rückgängen der letzten Jahre die starke Abhängigkeit des exportabhängigen Saarlandes von der Konjunkturentwicklung wider. Die finanzwirtschaftliche Entwicklung ist damit im vom RH betrachteten Haushaltsjahr 2011, das neben den höheren Steuereinnahmen durch eine stark rückläufige Kreditaufnahme und das Wirksamwerden von Sparmaßnahmen insbesondere im öffentlichen Dienst gekennzeichnet ist, sehr erfreulich verlaufen.

Diese positive konjunkturelle Aufwärtsentwicklung auf hohem Niveau hat sich in 2012 spürbar abgekühlt; die saarländische Wirtschaft stagnierte bei einer Veränderung des realen Bruttoinlandsproduktes von minus 0,4 v. H.² Aufgrund nachlaufender Effekte setzte sich der Anstieg der steuerabhängigen Einnahmen in 2012 indes noch um 26,7 Mio. € auf 2.663,1 Mio. € (+1,01 v. H.) fort. Für 2013 sind 2.811,6 Mio. € eingeplant. Mit einem daran anknüpfenden weiter positiven Trend der steuerabhängigen Einnahmen wird vom Ministerium für Finanzen und Europa bis 2016 gerechnet. Nach der jüngsten Steuerschätzung werden die Steuereinnahmen in 2013 sowie im Folgejahr um jeweils 20 Mio. € geringer ansteigen. Eine Kompensation dürfte – nach Neuberechnung des Länderfinanzausgleichs infolge der bundesweiten Bevölkerungszählung (Zensus 2011) – mit zu erwartenden Mehreinnahmen und ggf. Zinsminderausgaben aufgrund des derzeit niedrigen Zinsniveaus in beiden Jahren möglich sein.

Als Haushaltsnotlagenland erhält das Saarland neben Bremen, Schleswig-Holstein, Berlin und Sachsen-Anhalt von 2011 bis 2020 Konsolidierungshilfen, wenn es die vereinbarten Konsolidierungsaufgaben erfüllt. Es hat sich zudem dazu verpflichtet, das mit dem Stabilitätsrat abgeschlossene, bis 2016 laufende Sanierungsprogramm einzuhalten. Abgesehen von Sachsen-Anhalt

¹ Pressemitteilung des Statistischen Amtes des Saarlandes vom 5. Juli 2012 mit den Daten für 2010 und 2011.

² Pressemitteilung des Statistischen Amtes des Saarlandes vom 27. März 2013.

haben auch die anderen Konsolidierungshilfe empfangenden Bundesländer Sanierungsprogramme mit dem Stabilitätsrat abgeschlossen.

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

- Als positiv zu bewerten ist, dass die Schuldenaufnahme 2011 vorjahresbezogen deutlich auf 693,6 Mio. € gesunken, also um 48,7 v. H. reduziert worden ist. Sie wäre um weitere 47 Mio. € geringer ausgefallen, wenn dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ nicht Haushaltsmittel in dieser Größenordnung aus dem Kernhaushalt zugeführt worden wären (siehe Tn. 18). Mit einer Nettokreditaufnahme von 688,7 Mio. € in 2012 konnte eine weitere Reduzierung des Schuldenanstiegs erreicht werden (siehe Tn. 19). Hierin enthalten sind 120 Mio. €, die dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ angesichts der enormen Höhe an Kassenkrediten der saarländischen Kommunen zugeführt wurden. Aus diesem sollen notleidende Kommunen von 2013 bis 2019 mit jährlich rd. 17 Mio. € zur Einhaltung der „kommunalen Schuldenbremse“ unterstützt werden (siehe Tn. 21.7). Die Nettokreditaufnahme wäre ohne diesen Einmaleffekt in 2012 also um 120 Mio. € niedriger ausgefallen.
- Die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen haben 2011 mit 173,3 Mio. € und 2012 mit 260 Mio. € dazu beitragen, den Anstieg der jährlichen Nettoneuverschuldung zu mildern. In den Jahren 2013 bis 2019 kann bei Beschlussfassung des Stabilitätsrates mit jeweils 260 Mio. € sowie in 2020 mit einem Restbetrag von 86,7 Mio. € gerechnet werden. Das Saarland hat 2011 und 2012 die nach den Berechnungsmodalitäten zur Gewährung von Konsolidierungshilfen erforderlichen Voraussetzungen erfüllt und wird diese nach Auffassung des RH mit den Planzahlen für 2013 ebenfalls absehbar erfüllen können (siehe Tn. 21.4).

Allerdings wird bei einer Gegenüberstellung der Höhe der Konsolidierungshilfeeinnahmen mit den tatsächlichen bzw. den voraussichtlichen Zinsausgaben (2011: 492,6 Mio. €, 2012: 504,7 Mio. €, 2013: 525 Mio. €, 2014: 525 Mio. €, 2015: 539 Mio. €, 2016: 552 Mio. €) ersichtlich, dass die Konsolidierungshilfen betragsmäßig die jährlichen Zinsbelastungen des Landeshaushalts zukünftig nur um etwa die Hälfte reduzieren. Auch daraus ergibt sich die zwangsläufige Notwendigkeit zu einer deutlichen Rückführung der jährlichen Nettoneuverschuldung und damit der Vermeidung eines weiteren Anstiegs der Zinsausgabenbelastung.

- Korrespondierend mit dem sukzessiv bis 2020 auf Null abzusenkenden strukturellen Finanzierungsdefizit hat sich das Land im Dezember 2011 gegenüber dem Stabilitätsrat ferner dazu verpflichtet, seine hieraus abzuleitende jährliche Nettokreditaufnahme zu reduzieren. Auch den Vorgaben des vereinbarten Sanierungsprogramms 2012 bis 2016 ist das Land in 2012 durch die Verringerung der Nettokreditaufnahme nachge-

kommen und wird diese Auflage nach Einschätzung des RH ebenso 2013 einhalten können (siehe Tn. 21.5).

- Im Saarland hat sich die Einwohnerzahl nach dem Ergebnis der am 31. Mai 2013 mitgeteilten Volkszählung im Vergleich zum Jahr 2001 bis zum 31. Dezember 2011 um 68.615 (rd. 6 v. H.) verringert. Prägendes Element für die Bevölkerungsentwicklung im Saarland bleibt das hohe Geburtendefizit. Angesichts der einwohnerabhängigen Ausgestaltung des bundesstaatlichen Finanzausgleich gehen Einwohnerverluste stets mit verminderten Einnahmen einher; 1994 bis 2011 in Höhe von ca. 400 Mio. €. Dieser deutliche Bevölkerungsrückgang stellt folglich neben weiteren Faktoren bei den bestehenden Altschulden und im Ländervergleich überdurchschnittlichen Zins- und Versorgungsausgaben eine schwere Last für das Land dar (siehe Tn. 20).

Das finanzschwache Saarland ist auf die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich zur Herstellung gleicher Lebensverhältnisse dringend angewiesen. Eine für das Sanierungsland vorzeitig nachteilige Veränderung des bestehenden Regelungsmechanismus des Länderfinanzausgleichs würde bei der schwierigen Haushaltssituation das angestrebte Ziel eines Haushalts ohne strukturelle Neuverschuldung bis zum Jahr 2020 völlig unerreichbar machen.

Der RH unterstreicht, dass das Saarland bisher die ihm auferlegten Konsolidierungsverpflichtungen und zudem auch die ihm obliegenden Sanierungsauflagen erfüllt hat. Daraus folgt, dass derzeit keine landesspezifischen Versäumnisse gegenüber der Solidaritätsgemeinschaft aus Bund und Ländern festgestellt werden können. Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten Mindestausstattung der Länder zur Absicherung der staatlichen Aufgabenwahrnehmung ist allerdings eine von der Politik bei den anstehenden Neuverhandlungen über die Bund-Länder-Finanzbeziehungen zu lösende Aufgabe. Dabei muss eine tragfähige Lösung für die bestehenden Altlasten der Länder gefunden werden.

- Im fortgeschriebenen Sanierungsprogramm vom September 2012 sind die Konsolidierungserfordernisse vom Ministerium für Finanzen und Europa bis zum Jahr 2016 dargestellt worden. Mit einer letztlich vollen strukturellen Entlastungswirkung von rd. 243 Mio. € jährlich werden darin folgende für den Sanierungszeitraum bis 2016 bereits beschlossene und wirksam gewordene bzw. wirksam werdende Sanierungsmaßnahmen beziffert: Erhöhung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer auf 5,5 %; Nullrunde für Beamte und Versorgungsempfänger; Kürzung des Beförderungsbudgets; Absenkung der Eingangsbesoldung bei den Beamten; allgemeine Personaleinsparquote; Wiederbesetzungssperre; Einführung einer Kostendämpfungspauschale als weitere Eigenbeteiligung der Beamten bei der Beihilfe; Einführung weiterer Leistungseinschränkungen bei der Beihilfe der Beamten; Polizeistrukturreform, Wegfall der Kostenfreiheit für das 3. Kindergartenjahr; Einführung von Elternbeiträgen für die Betreuung in freiwilligen Ganztagschulen; Ände-

rung des Beamtenversorgungsgesetzes; Kürzung der Sachkosten und der nicht gebundenen Zuschüsse; Kürzung der Hochbaumaßnahmen, Konsolidierungsbeitrag der Landesgesellschaften und -beteiligungen, Konsolidierungsbeitrag durch das ab 2013 eingeführte Top-Down-Haushaltsaufstellungsverfahren.

Nach den Daten dieser Sanierungsplanung kann das Saarland die Auflagen bis 2014 mit einem Sicherheitsabstand von 81 Mio. € einhalten; für 2015 wird ein Handlungsbedarf von 27 Mio. € und für 2016 von 115 Mio. € beziffert. Der Evaluationsausschuss des Stabilitätsrates hat allerdings zutreffend darauf hingewiesen, dass das Saarland – anders als andere Sanierungsländer – in seinem Sanierungsprogramm für die Jahre 2014 bis 2016 noch zu konkretisierende Handlungsbedarfe ausgewiesen habe. Zu deren Auflösung ist eine Verstärkung des Konsolidierungskurses erforderlich. In der diesen Monat anstehenden, zweiten Fortschreibung des Sanierungsprogramms wird das Ministerium für Finanzen und Europa die aktualisierten Daten bekannt geben.

Die neue Landesregierung ist zwischenzeitlich mit dem kontinuierlichen Projekt „Zukunftssicheres Saarland 2020“ das Ziel der Auslotung und Realisierung von weiteren Konsolidierungsbeiträgen für den Landeshaushalt in vier sogenannten „Konsolidierungsbereichen“ angegangen (siehe Tn. 21.6.). Nur die Entwicklung eines langfristigen, tragfähigen Konzepts kann eine erfolgreiche Haushaltskonsolidierung auf dem Weg bis 2020 bewirken. Der RH begrüßt diese Konsolidierungsanstrengungen der Landesregierung als einen aktiven Prozess zur Begleitung des Defizitabbaus. Sie sollten möglichst zeitnah und in allen Segmenten zu wesentlichen Einspareffekten im Landeshaushalt einschließlich seiner Extrahaushalte (Sondervermögen), Landesbetriebe und Beteiligungsgesellschaften führen. Dies gilt beispielsweise gleichermaßen für aufgabenkritische strukturelle Veränderungen, die Ausnutzung der ruhestandsbedingten Fluktuation und Kooperationen mit anderen Bundesländern zur Personalausgabenbegrenzung sowie die Erschließung von Einsparpotenzialen durch Subventionsabbau und ein intensives Fördermittelcontrolling.

Die kürzlich fixierte Personalreduzierung von mindestens 2.400 Vollzeitarbeitsplätzen (ab 2020 Haushaltsentlastung: 120 Mio. € jährlich) und die Anhebung der Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand ab 2015 im Beamtenbereich stellen wesentliche Sanierungselemente dar. Bei entsprechender „Unterfütterung“ der aktuellen Sanierungsplanung durch zügig zu erschließendes weiteres Konsolidierungspotenzial und der tatsächlichen Vereinnahmung der eingeplanten steuerabhängigen Einnahmen hält der RH die Einhaltung des derzeitigen Sanierungsprogramms für möglich. Dabei empfiehlt der RH eine strikte Ausgabenbegrenzung. Unvermeidbare Leistungsausweitungen sollten durch Budgetumschichtungen finanziert werden.

- Es bestehen indes allgemeine wie landesspezifische Haushaltsrisiken im dreistelligen Millionenbereich, die vom RH im Einzelnen unter Tn. 19 aufgezeigt werden (z. B. Erwerb SaarLB-Anteile, „Fluthilfefonds“). Insofern wird es ein schwieriges Unterfangen sein, die Nettokreditaufnahme¹ wie geplant zu reduzieren (2013: 527 Mio. €, 2014: 450 Mio. €, 2015: 372 Mio. €, 2016: 277 Mio. €).

Die Beteiligung des Saarlandes am „Fluthilfefonds“ ist ein Solidarbeitrag zur Bewältigung einer nationalen Naturkatastrophe. Dies wird zumindest zu einer Erhöhung des Finanzierungsdefizits in den Jahren 2014 bis 2019 und des Schuldenstandes des Sanierungslandes Saarland führen (siehe Tn. 19). Insoweit liegt nach Auffassung des RH ein vom Stabilitätsrat bei seiner Prüfung der Einhaltung des Defizitabbaupfades wie des Sanierungspfades nicht negativ zu bewertender „Ausnahmefall“ vor.

- Angesichts der ungünstigen finanzwirtschaftlichen Lage des Saarlandes sind weitere politische Entscheidungen zur Konsolidierung des Haushaltes als Daueraufgabe unumgänglich. Realistisch gesehen kann indes auch bei einer Bewältigung dieser Aufgabe durch die saarländische Politik – hierzu ergänzend – nur ein Schuldentilgungsfonds das Saarland von seinen erdrückenden Altschulden befreien. Aus Landessicht wäre es am sinnvollsten, wenn hierin die durch Altschulden bedingten Zinslasten und die Sonderbelastung aus überproportionalen Versorgungsausgaben mit einbezogen würden. Denn obwohl sich der Anstieg der Landesschulden in den Jahren 2011 und 2012 deutlich verlangsamt hat, beliefen sich diese Ende 2012 bereits auf über 13 Mrd. €. Und ein prognostisch weiter anwachsender Schuldenstand wird die Altschulden- und Zinslastenproblematik in Zukunft noch kontinuierlich verschärfen (siehe Tn. 19). Umso mehr gilt dies bei einer Einbeziehung der Schulden der saarländischen Kommunen als Teil des öffentlichen Gesamthaushaltes im Zusammenhang mit der innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages (siehe Tn. 21.7).

¹ Kernhaushalt und Extrahaushalte.

V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Ministerium für Inneres und Sport

23 Vereinnahmung von Geldstrafen, Geldbußen sowie Gerichtskosten durch das Landesverwaltungsamt

Der RH hat bei der Prüfung der Vereinnahmung von Geldstrafen, Geldbußen sowie Gerichtskosten durch die Zentrale Bußgeldbehörde beim Landesverwaltungsamt eine Vielzahl von Mängeln festgestellt, die zum Teil aber auch auf eine unzureichende Zusammenarbeit zwischen den kommunalen Stellen mit der Zentralen Bußgeldbehörde zurückzuführen waren.

1 **Vorbemerkung**

Vom RH wurde die Vereinnahmung von aufgrund von Verkehrsordnungswidrigkeiten ergangenen Geldstrafen, Geldbußen sowie Gerichtskosten durch das Landesverwaltungsamt geprüft. Waren bis zum 31. Dezember 2007 noch die Landkreise und der Stadtverband Saarbrücken bzw. hierfür eingerichtete Bußgeldbehörden zuständig, hat zum 1. Januar 2008 bzgl. der Verkehrsordnungswidrigkeiten nach dem Straßenverkehrsgesetz ein Zuständigkeitswechsel zur Zentralen Bußgeldbehörde (ZBB) des Landesverwaltungsamtes stattgefunden. Die ZBB ist dabei lediglich für die Weiterbearbeitung bzw. die abschließende Bearbeitung der jeweiligen Ordnungswidrigkeitsverfahren zuständig und daher in hohem Maße von der Tätigkeit der für die originäre Feststellung der Ordnungswidrigkeiten zuständigen Ortpolizeibehörden sowie der Polizei abhängig.

2 **Wesentliche Ergebnisse der Prüfung**

Von den Kommunen wurden die gesetzlichen bzw. verfahrensrechtlichen Vorgaben nicht immer beachtet. So musste z. B. in den Jahren 2009, 2010 und zum Teil 2011 durch eine fehlerhafte Übermittlung von Daten durch eine Stadt eine Vielzahl von Fällen (Halte- und Parkverstöße) durch die ZBB eingestellt werden.

Da das Personal der ZBB insbesondere für den Bereich Forderungsmanagement (Mahnung und Vollstreckung) nicht nahezu ausschließlich aus den Personalbeständen der Kommunen bzw. des Landes rekrutiert, sondern neu eingestellt bzw. von externen Firmen abgeordnet wurde, konnte die angestrebte Effizienzrendite nicht erreicht werden.

Dadurch, dass im Jahr 2008 Ausgaben für Postzustellungsverfahren nicht gesondert ausgewiesen, sondern von einem Einnahmetitel abgesetzt wurden, wurde gegen den im Haushaltsrecht verankerten Grundsatz der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit sowie gegen das Bruttoprinzip verstoßen.

Da die Kommunen nicht über den Abschluss der bei der ZBB durchgeführten Verfahren informiert wurden, konnten sie nicht feststellen, inwieweit die Summe der an sie gezahlten Fallkostenpauschalen korrekt war.

Die Dokumentation der einzelnen Vollstreckungsverfahren war zum Teil unzureichend, sodass die notwendige Transparenz nicht hergestellt wurde.

3 Bewertung und Empfehlungen

3.1 Auswirkungen der aktuellen Zuständigkeitsregelungen

Der RH hat während der Prüfung festgestellt, dass die gesetzlichen bzw. verfahrensrechtlichen Vorgaben von den Kommunen nicht immer beachtet wurden. Insbesondere bei einer Stadt wurden zum Teil gravierende Unzulänglichkeiten festgestellt. So führte diese z. B. bei geringfügigen Halte- und Parkverstößen das Verwarnungsverfahren zunächst selbst durch. Wurde das angebotene Verwarnungsgeld nicht gezahlt, gab die Ortspolizeibehörde das Verfahren an die ZBB beim Landesverwaltungsamt ab. Die diesbezüglichen Datenübermittlungen durch diese Stadt waren in den Jahren 2009, 2010 und zum Teil auch im Jahr 2011 jedoch so fehlerhaft, dass eine Vielzahl von Fällen durch die ZBB eingestellt werden musste. Erst im Laufe des Prüfungsverfahrens wurden die Unzulänglichkeiten u. a. auf Drängen des RH abgestellt.

3.2 Personelle und organisatorische Maßnahmen

Durch den Zuständigkeitswechsel von den „dezentralen“ Bußgeldbehörden zur ZBB war eine durch Synergieeffekte bedingte Effizienzrendite von 20 % angestrebt. Um Synergieeffekte im personellen Bereich zu erzielen, hätte das Personal der ZBB jedoch nahezu ausschließlich aus den Reihen der zuvor zuständigen dezentralen Bußgeldbehörden und gegebenenfalls noch aus dem Personal-Service-Center (PSC) des Landes rekrutiert werden müssen. Dies war jedoch insbesondere im Sachbereich Forderungsmanagement (Mahnung und Vollstreckung) überwiegend nicht der Fall. Von den 17 dort beschäftigten Mitarbeitern wurden 12 Beamte von der Deutschen Telekom – Vivento – abgeordnet und vier Mitarbeiter neu eingestellt. Außerdem wurde bis zum 30. September 2011 ein externer Berater eingesetzt.

3.3 Höhe der Verwarnungs- und Bußgelder sowie Anzahl der bearbeiteten Fälle

Der RH hat festgestellt, dass die Ist-Einnahmen aus dem WiNOWiG-Verfahren¹ um 177.000 € höher waren als die in den Haushaltsrechnungen ausgewiesenen bzw. als die Ausgaben der entsprechenden Haushaltsüberwachungslisten. Die Differenz ist auf eine Vielzahl von Einnahme-Absetzungs-Anordnungen im Jahr 2008 zur Begleichung der Kosten für Postzustellungsurkunden zurückzuführen. Ausgaben für Postzustellungsurkunden wurden für das Jahr 2008 versehentlich nicht im Haushaltsplan veranschlagt. Doch statt diesbezügliche überplanmäßige Ausgaben beim Finanzministerium zu beantragen, wurde von diesem eine Ausnahmegenehmigung zum Abweichen vom Bruttoprinzip für die Zahlung der Gebühren für Postzustellungsaufträge durch Absetzung beim entsprechenden Einnahmetitel erteilt. Diese Verfahrensweise verstößt gegen den im Haushaltsrecht verankerten Grundsatz der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit sowie gegen das Bruttoprinzip. Nach der LHO sind Einnahmen und Ausgaben immer in voller Höhe und getrennt voneinander zu veranschlagen.

3.4 Fallkostenpauschale

Da die bei der ZBB zu behandelnden Verkehrsordnungswidrigkeitsverfahren zunächst durch die Ortpolizeibehörden festgestellt und anschließend veranlasst werden, erhalten die Gemeindeverbände nach § 2 Absatz 2 StVZuStG² sogenannte Fallpauschalen, die sich je nach Fallgruppe (Überwachung ruhender Verkehr, Überwachung fließender Verkehr ohne Rotlichtüberwachung, Rotlichtüberwachung, Halterhaftung) unterscheiden. Dabei werden die nach einem vorgegebenen Verfahren ermittelten Fallkostenpauschalen nur für abgeschlossene Fälle, für die tatsächlich die Zahlung eines Verwarnungs- oder Bußgeldes erfolgt ist, gezahlt. Da die Gemeinden und Gemeindeverbände von der ZBB aber nicht über den Abschluss der Verfahren informiert wurden, konnten diese auch nicht überprüfen, ob die Summe der insgesamt gezahlten Fallkostenpauschalen korrekt war. Hier empfahl der RH, den Kommunen eine Mitteilung über den Abschluss der Verfahren zukommen zu lassen.

3.5 Forderungsmanagement

Der RH hat festgestellt, dass die ZBB bislang darauf verzichtet hatte, Ansprüche gegen Dritte, für die Zinsen erhoben werden dürfen, auch zu verzinzen. Gründe hierfür waren nicht ersichtlich. Des Weiteren war in den Vollstreckungsunterlagen des Landesverwaltungsamtes nicht dokumentiert, inwieweit im Rahmen der Vollstreckungsverfahren angefallene Gebühren und

¹ DV-Verfahren zur Unterstützung der Vorgangssachbearbeitung der Anzeigensachbearbeiter.

² Straßenverkehrszuständigkeitsgesetz (StVZuStG) vom 13. Juni 2001 (Amtsbl. S. 1430), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 19. September 2012 (Amtsbl. I S. 428).

Auslagen festgesetzt wurden. Eine entsprechende Überprüfung durch den RH war somit nicht möglich. Außerdem waren die Bearbeitungsvermerke auf den Vollstreckungsaufträgen zum Teil so unvollständig ausgefüllt, dass daraus keine konkreten Schlüsse gezogen werden konnten. Die Dokumentation durch die Mitarbeiter des Landesverwaltungsamtes ist so zu verbessern, dass die notwendige Transparenz sichergestellt wird.

4 Stellungnahme des Ministeriums für Inneres und Sport und Bewertung durch den RH

Das Ministerium stellte dar, welche Bemühungen das Landesverwaltungsamt bereits in der Vergangenheit unternommen hat, damit die Daten von den Kommunen so übermittelt werden, dass das Verfahren bei der ZBB ordnungsgemäß durchgeführt werden kann. Es sicherte zu, dass die Kommunen erneut auf die vom RH zutreffender Weise festgestellten Mängel hingewiesen und um deren Beseitigung gebeten werden.

Das Ministerium teilte die Auffassung des RH, dass das Personal der ZBB grundsätzlich aus dem Landes- bzw. dem Kommunalbereich hätte rekrutiert werden müssen. Es legte aber auch nachvollziehbar dar, weshalb der Einsatz externer Mitarbeiter und eines Beraters notwendig war.

Zur Feststellung, dass gegen die Haushaltsgrundsätze der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit sowie gegen das Bruttoprinzip verstoßen wurde, nahm das Ministerium nicht gesondert Stellung. Da dieser Fehler jedoch lediglich im Jahr 2008 gemacht wurde, geht der RH davon aus, dass dieser sich nicht wiederholen wird.

Es wurde zugesagt, dass die ZBB eine Auswertungssoftware beschaffen wird, mit deren Hilfe den Kommunen mitgeteilt werden kann, welche Fälle vom Landesverwaltungsamt abgeschlossen wurden.

Das Ministerium legte nachvollziehbar dar, weshalb von der ZBB bisher auf die Geltendmachung berechtigter Zinsansprüche verzichtet wurde (Verwaltungsaufwand, der in keinem Verhältnis zu den zumeist geringen Zinsbeträgen stehen würde). Es wurde jedoch zugesagt zu prüfen, ob unter Nutzung der eingesetzten Software zukünftig eine effiziente Verzinsung möglich ist. Außerdem wurde zugesichert, dass mit Hilfe der Dokumentation zukünftig die notwendige Transparenz sichergestellt wird.

5 Schlussbemerkung

Nach der „Neugründung“ einer Behörde und den damit verbundenen Zuständigkeitsänderungen kann es insbesondere in den Anfangszeiten zu Verfahrensmängeln kommen. Die Feststellungen des RH hierzu wurden vom Ministerium konstruktiv angenommen.

24 Großprojekt „Stadtmitte am Fluss“

Die aktuellen Entwicklungen im Großprojekt „Stadtmitte am Fluss“ hat der RH zum Anlass genommen, die Rahmenbedingungen kritisch zu hinterfragen. Das Ergebnis wurde der Landesregierung in Form einer Beratenden Äußerung mitgeteilt und kann als Grundlage für kommende Entscheidungen dienen.

Bereits zum jetzigen Zeitpunkt ist absehbar, dass sich die bisher kommunizierten Kosten i. H. v. 372 Mio. € auf mindestens 428 Mio. € erhöhen werden. Ursache hierfür ist die Indexierung der Baukosten aufgrund der zeitlichen Verschiebung des Tunnelbauwerkes auf einen Zeitraum nach 2020 sowie eine nicht gerechtfertigte Reduzierung der absehbaren Baukosten für das Tunnelbauwerk durch die Landeshauptstadt Saarbrücken.

Der RH hat im Zuge seiner Prüfung des Weiteren die Finanzierungszusagen des Bundes und der EU kritisch hinterfragt. Die öffentlich genannte Höhe der Bundesbeteiligung i. H. v. 64 Mio. € ist an Bedingungen geknüpft, die eine deutlich niedrigere Förderung des Bundes erwarten lassen. Nach derzeitigem Sachstand ist eine Förderung i. H. v. 23,7 Mio. € aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung möglich. In der Finanzierungsvereinbarung zwischen dem Land und der Landeshauptstadt Saarbrücken war dagegen eine EU-Förderung i. H. v. 50 Mio. € vorgesehen.

Einige Regelungen der Finanzierungsvereinbarung widersprachen der Landeshaushaltsordnung.

Hinsichtlich der weiteren Vorgehensweise hat der RH die möglichen Verfahrensvarianten betrachtet und die Rücknahme des Großprojektantrages empfohlen.

1 **Vorbemerkung**

Im Jahr 1963 wurde die Stadtautobahn in Saarbrücken eröffnet. In Tieflage mit Hochwasserumfahrung durch die Franz-Josef-Röder-Straße sollte sie die innerstädtischen Verkehrsprobleme lösen. Mittlerweile ist sie durch die Vervielfachung des Verkehrsaufkommens zu einem Hemmnis der städtischen Entwicklung geworden.

Im Jahr 2008 wurde ein internationales Wettbewerbsverfahren mit der Vorgabe durchgeführt, dass die Stadtautobahn im Bereich zwischen den Anschlussstellen Bismarckbrücke und Luisenbrücke in einen Tunnel verlegt wird. Das Ergebnis des Wettbewerbes diente als Grundlage für den späteren Großprojektantrag.

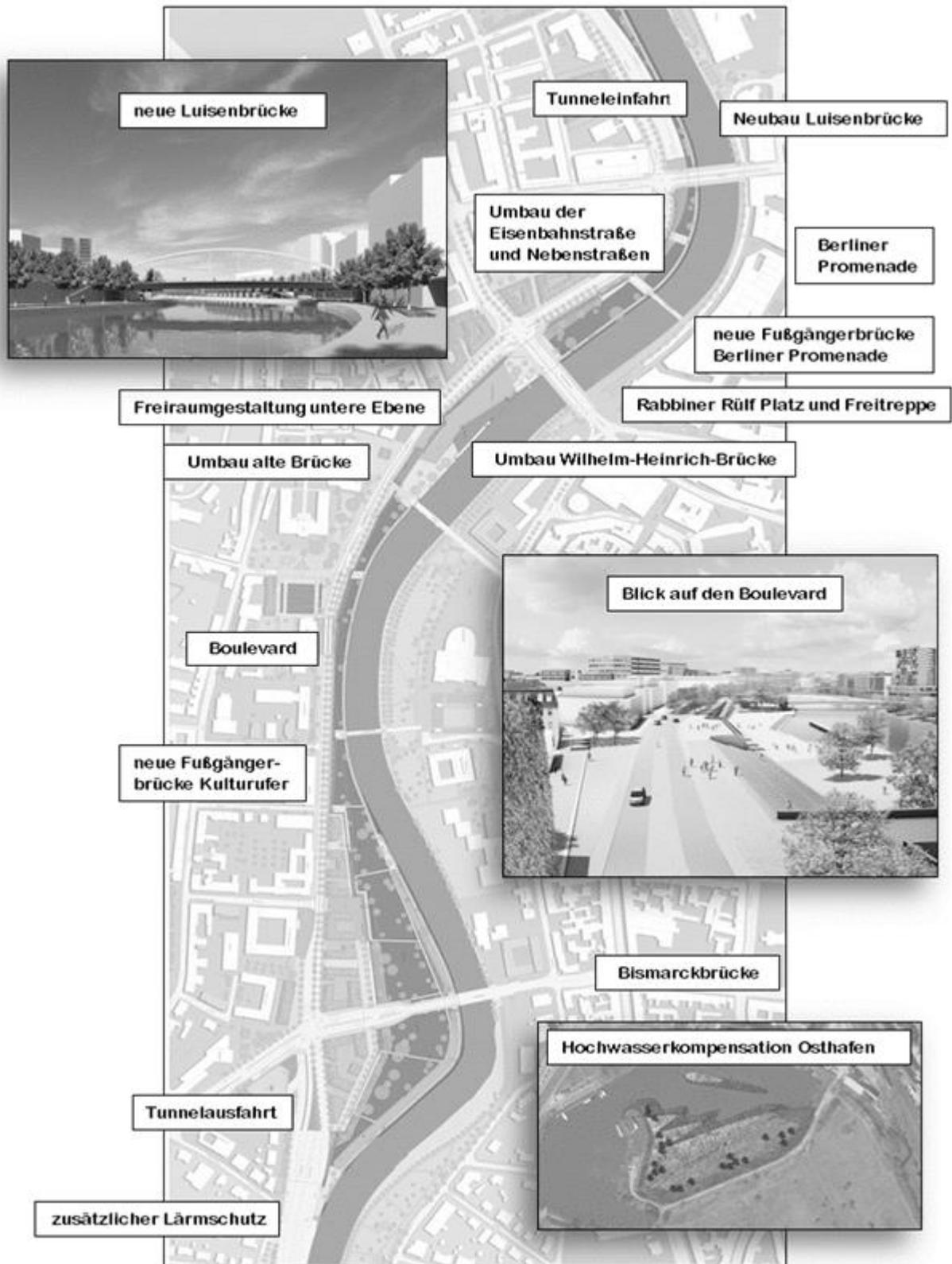


Bild: Übersicht über wesentliche Bestandteile des Projektes „Stadtmitte am Fluss“
(Quelle: Rechnungshof des Saarlandes; Einzelabbildungen: Landeshauptstadt Saarbrücken)

Aufgrund der Bedeutung der Landeshauptstadt und ihrer sozioökonomischen Umlandverflechtungen wurde seitens der Landesregierung ein nachhaltiger Impuls für die Entwicklung des Landes insgesamt erwartet. Aus diesem Grund wurde am 5. Juni 2009 ein Memorandum of Understanding zwischen der Landeshauptstadt Saarbrücken und dem Saarland geschlossen. In dieser Grundsatzvereinbarung wurden Eckdaten für die zeitliche Umsetzung sowie für die Finanzierung des Großprojektes festgelegt.

Am 5. Oktober 2009 unterbreitete die EFRE-Verwaltungsbehörde des Saarlandes der EU-Kommission den Großprojektantrag „Stadtmitte am Fluss“. Mit Beschluss der Kommission vom 18. April 2011 wurde eine finanzielle Beteiligung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in der Förderperiode 2007 bis 2013 zugesichert.

Am 29. November 2011 schlossen die Landeshauptstadt und das Saarland eine Finanzierungsvereinbarung ab, in der die Finanzierung des Großprojektes vertraglich geregelt wurde.

2 Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums für Inneres und Sport

2.1 Kostenentwicklung und zeitliche Umsetzung des Großprojektes

Zum Zeitpunkt der Prüfung durch den RH waren bereits erhebliche Kostensteigerungen im Großprojekt von rund 372 Mio. € auf ca. 428 Mio. € absehbar, obwohl sich erst wenige Teilprojekte in der Umsetzung befanden.

Zu einer wesentlichen Erhöhung des erforderlichen Investitionsvolumens führte die Indexierung der Baukosten durch die zeitliche Verschiebung verschiedener Teilprojekte. Insbesondere fällt der Beginn der Realisierung des Tunnelbauwerkes erst ab dem Jahr 2020 finanziell ins Gewicht.

Zu wesentlichen Mehrkosten führte darüber hinaus der Sachverhalt, dass im Großprojektantrag nicht die Baukosten für den Tunnel und die Entflechtungsmaßnahmen aus der Machbarkeitsstudie vom 10. Oktober 2008 übernommen worden waren. Die Stadt hatte ohne Absprache mit den Fachleuten des Landes und ohne nachvollziehbare Begründung diese Kosten erheblich reduziert.

Der RH hat festgestellt, dass erst nach dem Abschluss der Vorplanung für das Tunnelbauwerk belastbare Aussagen über das Kostenvolumen dieser Kernmaßnahme des Großprojektes vorliegen können.

Das in der Öffentlichkeit kommunizierte erforderliche Investitionsvolumen für das Großprojekt „Stadtmitte am Fluss“ i. H. v. 372 Mio. € basierte zum größten Teil nicht auf belastbaren Kostenermittlungen. Für manche Teilprojekte gab es nur grundsätzliche Überlegungen, ohne dass differenzierte Planungen beauftragt worden waren. Vor dem Hintergrund der angespannten Fi-

finanzierungssituation und sich bereits abzeichnender deutlicher Kostensteigerungen sollte nach Ansicht des RH jedes Teilprojekt hinsichtlich eines Einsparpotenzials untersucht werden. In diesem Zusammenhang hat der RH mögliche kostenreduzierende Maßnahmen aufgezeigt.

Das Ministerium hat grundsätzlich den Ausführungen des RH zugestimmt. Es führte in seiner Stellungnahme allerdings an, dass viele Feststellungen durch die eingetretene Entwicklung mittlerweile überholt seien, da zwischenzeitlich ein Großprojektänderungsantrag gestellt worden sei. Die Vorschläge zu kostenreduzierenden Maßnahmen des RH würden aufgegriffen. Insgesamt ergebe sich durch den Änderungsantrag ein deutlich reduziertes indexiertes Investitionsvolumen von nur noch 66,9 Mio. € bis 75,9 Mio. €.¹

Der RH hat ferner festgestellt, dass der Zeitplan für die Umsetzung des Projektes „Stadtmitte am Fluss“, der Grundlage für den ursprünglichen Großprojektantrag vom 5. Oktober 2009 war, jeglicher sachlichen Grundlage entbehrte und selbst unter Annahme günstigster Rahmenbedingungen von Anfang an nicht umsetzbar war. Nach Auffassung des RH waren ungeachtet der zeitlich schwer abschätzbaren Baurechtsverfahren weder das Land noch die Stadt in der Lage, zeitnah die erforderlichen Organisations- und Verwaltungsstrukturen für die Abwicklung eines derart komplexen Großprojektes in einem hochbelasteten innerstädtischen Bereich aufzubauen. Die weitgehend parallele Abwicklung mehrerer großer Bauprojekte in dem eng begrenzten Projektgebiet hätte zu Schwierigkeiten geführt, die seitens der Antragstellerin nur ungenügend berücksichtigt worden waren.

Trotz der erheblichen begründeten Bedenken seitens der Fachebenen des damals zuständigen Ministeriums für Umwelt, Energie und Verkehr bezüglich der Zeitachse des Großprojektes wurde das Projekt aber seinerzeit politisch intensiv weiterbetrieben.

Tatsächlich wurde bis Anfang 2013 aber nur ein Bruchteil der Maßnahmen des Projektantrages umgesetzt, die für den Zeitraum von Anfang 2011 bis Ende 2012 vorgesehen waren.

Der RH hat beanstandet, dass sich das Land aufgrund einer politischen Vorgabe nicht intensiv mit den Inhalten des Großprojektantrages auseinandergesetzt hat. Gerade die Zeitschiene ist bei einer EU-Förderung von ganz wesentlicher Bedeutung. Potenzielle Rückforderungen von Fördergeldern der EU aufgrund der Tatsache, dass das bezuschusste Großprojekt nicht in dem vorgesehenen Zeitrahmen fertiggestellt werden kann, können zu zusätzlichen Belastungen im Landeshaushalt führen.

Das Ministerium hat die Auffassung des RH geteilt. Allerdings, so das Ministerium, habe sich die Fachabteilung fachlich mit den Inhalten des Großprojektantrages auf der Ebene der Einzelmaßnahmen auseinandergesetzt. Im

¹ Das reduzierte indexierte Investitionsvolumen ergibt sich insbesondere durch den Verzicht auf die Realisierung des Tunnelprojektes.

Rahmen umfassender Besprechungen mit der Landeshauptstadt, aber auch in schriftlichen Stellungnahmen, seien die Sachverhalte intensiv bearbeitet worden. Dabei seien die zuwendungs- und förderrechtlichen Aspekte gegenüber der Landeshauptstadt Saarbrücken umfassend dargelegt worden.

2.2 Finanzielle Beteiligung Dritter

Beteiligung des Bundes:

Der RH hat im Zuge seiner Prüfung des Weiteren die Finanzierungszusagen des Bundes und der EU kritisch hinterfragt.

Die öffentlich kommunizierte Höhe der Bundesbeteiligung i. H. v. 64 Mio. € ist an verschiedene Bedingungen geknüpft. So beinhaltet sie einen Kostenbestandteil i. H. v. 8 Mio. € für eine Verbesserung des Hochwasserschutzes von einem fünfzigjährigen auf ein hundertjähriges Hochwasser. Im Fall eines hundertjährigen Hochwassers wären große Teile der Innenstadt von Saarbrücken einschließlich der Franz-Josef-Röder-Straße allerdings überflutet. Der RH hat eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gefordert, ob die zugesagte Förderung in einem wirtschaftlichen Verhältnis zu den erforderlichen höheren Baukosten steht. Daneben hielt es der RH für essentiell, zu untersuchen, ob durch den höheren Hochwasserschutz auf einem Teilbereich der A 620 für die Verkehrsbeziehungen im Saarland überhaupt ein höherer Nutzen zu erwarten ist.¹

Darüber hinaus ist die Höhe der Förderung durch den Bund von den tatsächlichen Herstellungskosten des Tunnels abhängig. Bisher ist in die Berechnung der Bundesförderung ein Ablösebetrag i. H. v. 37 Mio. € bei Herstellungskosten für das Tunnelbauwerk i. H. v. 166 Mio. € eingeflossen. Basis für die derzeit aktuelle Kostenermittlung (Stand 2008) ist eine Machbarkeitsstudie. Diese zeichnet sich aufgrund der geringen Planungstiefe durch eine hohe Kostenunschärfe aus. Erst nach Abschluss der Vorplanung für das Tunnelbauwerk liegt eine Kostensicherheit von $\pm 20\%$ vor. Grundsätzlich besteht zudem die Gefahr, dass, je weiter der Tunnelbau sich auf der Zeitachse nach hinten verschiebt, eine Änderung technischer Regelwerke möglich ist, die wiederum zu einer Kostensteigerung führt. Darüber hinaus ist beim Bauen im Bestand, insbesondere im zentralen innerstädtischen Bereich in unmittelbarer Nähe der Saar, mit einer erheblichen Erhöhung der Baukosten aufgrund von unvorhersehbaren Gegebenheiten zu rechnen. Sollten sich die Herstellungskosten aber erhöhen, so ist auch ein höherer Ablösebetrag in der Berechnung zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund geht der RH unter den derzeitigen Rahmenbedingungen von einer deutlich niedrigeren Bundesbeteiligung an dem Großprojekt „Stadtmitte am Fluss“ aus und sieht zudem das Risiko einer gravierenden Erhöhung der Baukosten für den Tunnel.

¹ Der hohe Anteil von Ziel-Quell-Verkehr auf der A 620 zwischen AS Westspange und AS Bismarckbrücke kann bei Hochwasser nicht mehr ins innerstädtische Netz abfließen.

Grundsätzlich sollten die Bestrebungen des Landes deshalb darauf ausgerichtet sein, dass der Bund als Baulastträger für die Bundesfernstraßen den Tunnelbau komplett finanziert. Dies würde die Chance für die Umgestaltung des Stadtzentrums von Saarbrücken, wie sie im Großprojektantrag beschrieben ist, deutlich erhöhen.

Das Ministerium hat erklärt, dass die Bestrebungen des Landes bereits bei Projektbeginn darauf ausgerichtet waren, den Tunnelbau durch den Bund komplett finanzieren zu lassen. Der Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung habe allerdings lediglich eine Finanzierungsbeteiligung i. H. v. 64 Mio. € zugesichert. Das Bundesministerium habe gleichzeitig angeregt, eine Reduzierung des Maßnahmeumfangs zu erörtern, falls Stadt und Land ihre Finanzierungsanteile nicht leisten können.

Die Landesregierung habe im Lichte der Haushaltslage des Landes verantwortungsvoll nunmehr eine vorläufige Projektreduzierung gemeinsam mit der Landeshauptstadt Saarbrücken auf den Weg gebracht.

Die Fortsetzung der Vorplanung des Tunnels wird, so das Ministerium, unter Berücksichtigung des zeitlich verschobenen Baus des Tunnels erfolgen. Hierbei wird nach einem entsprechenden Planungsstand der Dialog mit dem Bundesministerium gesucht, um Verhandlungen über eine höhere Kostenbeteiligung des Bundes zu führen.

Beteiligung der EU:

Die mit dem Bescheid der Kommission vom 18. April 2011 zugesagte Zuwendung i. H. v. 23.962.553 € aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung kann nach Auffassung des RH in der Förderperiode 2007 bis 2013 selbst unter Annahme günstigster Rahmenbedingungen zu einem großen Teil nicht abgerufen werden. Der RH hat einen abrufbaren Betrag i. H. v. maximal 16,4 Mio. € ermittelt.

Auf Grundlage der voraussichtlichen Mittelzuweisung für die Förderperiode 2014 bis 2020 und der im Entwurf vorliegenden Investitionsprioritäten der EU war für das Großprojekt „Stadtmitte am Fluss“ eine maximale Beteiligung aus EFRE-Mitteln i. H. v. 24 Mio. € im Förderzeitraum 2014 bis 2020 möglich. Voraussetzung hierfür wäre allerdings die politische Entscheidung gewesen, dass man in der nächsten Förderperiode weder das Weltkulturerbe Völklinger Hütte noch Maßnahmen zur Sanierung von ehemaligen Industriebrachen (z. B. Bergbaustandorte) mit Mitteln aus dem EFRE fördern möchte.

Nach Auffassung des RH war zum Zeitpunkt der Prüfung in Abhängigkeit von den Inhalten des Großprojektänderungsantrages eine maximale Gesamtförderung für das Großprojekt „Stadtmitte am Fluss“ unter Annahme günstigster Rahmenbedingungen von maximal 40 Mio. € anstatt der bisher kommunizierten 50 Mio. € möglich. Tatsächlich war unter Beachtung der möglichen nega-

tiven Einflüsse auf die Höhe der bereitgestellten und abrufbaren Mittel eine EFRE-Beteiligung von unter 35 Mio. € wahrscheinlich.

Das Ministerium führt in seiner Stellungnahme aus, dass Mittel, die nicht im Großprojekt verausgabt werden, durch andere Maßnahmen der nachhaltigen Stadtentwicklung kompensiert werden können. Aufgrund des späten Zeitpunktes des Änderungsantrages besteht aus Sicht der EFRE-Verwaltungsbehörde allerdings die Gefahr, dass europäische Fördermittel dem Saarland verloren gehen.

Der Ministerrat habe am 19. März 2013 über die grundsätzliche thematische Ausrichtung und Struktur des saarländischen EFRE-Programms 2014 bis 2020 entschieden. Vorbehaltlich der Genehmigung durch die Kommission sei vorgesehen, auch im neuen Programm die Möglichkeit für die weitere Förderung des vom RH angeführten Weltkulturerbes Völklinger Hütte zu schaffen.

2.3 Memorandum of Understanding und Finanzierungsvereinbarung

Die Prüfung der Finanzierungsvereinbarung zwischen der Landeshauptstadt Saarbrücken und dem Land führte zu folgendem Ergebnis.

Obwohl mit dem Memorandum of Understanding die Eckdaten für eine Finanzierungsvereinbarung festgeschrieben waren, gelang es Stadt und Land nicht, sich auf einen Vereinbarungstext zu einigen. Stattdessen musste ein externer Mediator die unterschiedlichen Interessen zusammenführen. Hierfür fielen Kosten i. H. v. 62.889,66 € an, von denen das Land die Hälfte übernahm.

Die Gesamtfinanzierung des Großprojektes war gemäß der Stellungnahme einer Unternehmensberatung vom 11. Juli 2011 unter den gegebenen Umständen (Finanzlage der Landeshauptstadt Saarbrücken und des Landes, Einhaltung der Schuldenbremse) nicht darstellbar. Trotz Kenntnis der Sachlage wurde die Finanzierungsvereinbarung durch die politischen Entscheidungsträger am 29. November 2011 unterzeichnet.

Nach Auffassung des RH hätte die Landesregierung auf Basis dieser Stellungnahme über Umsetzungsalternativen bzw. über einen qualifizierten Projektabbruch nachdenken müssen. Dem Land ist hierdurch ein finanzieller Schaden entstanden.

Des Weiteren hat der RH festgestellt, dass verschiedene Regelungen der Finanzierungsvereinbarung der Landeshaltsordnung widersprechen. So geht die Landeshauptstadt Saarbrücken aufgrund der Verwendung des Begriffs „anerkannte Kosten“ in der Finanzierungsvereinbarung davon aus, dass auch nicht zuwendungsfähige Kosten hälftig geteilt werden, was dem Haushaltsrecht widerspricht. Darüber hinaus waren erhebliche Probleme in der Zusammenarbeit zwischen Stadt und Land erkennbar.

Grundsätzlich hielt der RH die derzeitigen Strukturen für nicht geeignet, das Großprojekt „Stadtmitte am Fluss“ sowohl im ursprünglich beantragten als auch im geplanten geänderten Umfang wirtschaftlich und zeitnah umzusetzen. In der Vergangenheit wurde der Aufwand unterschätzt, den die parallele Umsetzung verschiedener Teilprojekte (inklusive Baurechtsverfahren, Zuwendungsverfahren, Bauabwicklung) des Großprojektantrages mit sich bringt.

Die Landesregierung stimmte der Einschätzung des RH zu, dass zusätzliche Kosten für einen Mediator wie im vorliegenden Fall vermieden werden sollten. Jedoch sei unstrittig, dass bestehende Risiken und Bedenken angesichts der Komplexität und der Kostenhöhe des geplanten Großprojektes vor Unterzeichnung einer Finanzierungsvereinbarung die Einschaltung eines neutralen Gutachters nahelegten. Der vom RH zitierten Stellungnahme der Unternehmensberatung sei zu entnehmen, dass im Rahmen der Prüfung keinerlei neue Risiken neben den bereits hinlänglich bekannten aufgedeckt wurden. Vor diesem Hintergrund sei es anschließend zur Unterzeichnung der Vereinbarung gekommen.

Das Ministerium gesteht ein, dass es bezüglich der Interpretation der Finanzierungsvereinbarung derzeit signifikante Meinungsverschiedenheiten zwischen Stadt und Land gibt. Mit der Entscheidung, der Tunnelrealisierung erst nach 2020 näherzutreten, entfalle die Grundlage für eine Projektstruktur, wie sie die Finanzierungsvereinbarung vorsehe.

2.4 Weitere Vorgehensweise

Ein Festhalten an dem ursprünglichen Großprojektantrag hätte erhebliche finanzielle Auswirkungen. Vom Grundsatz her könnte die gesamte EFRE-Förderung seitens der Kommission in Frage gestellt werden, sollte die Landeshauptstadt das Großprojekt nicht wie beantragt abwickeln. Eine Finanzierung des Tunnelbauwerkes ist in den nächsten Jahren aufgrund der Schuldenbremse aber nicht darstellbar. Damit ist eine gravierende Abweichung von dem beantragten Projektinhalt gegeben, was zumindest den Verlust eines Großteils der EFRE-Förderung zur Folge haben könnte.

Die seitens der Kommission vorgegebene Zeitschiene für die Einreichung eines Änderungsantrages ließ nach Auffassung des RH nicht die Erarbeitung fundierter, qualifizierter Antragsunterlagen zu. Die Zielsetzung des ursprünglichen Großprojektantrages konnte mit den Projekten des Änderungsantrages nicht umgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund war es nach Ansicht des RH fraglich, ob die Kommission dem Änderungsantrag in der beschriebenen Form zustimmt.

Der RH hat beanstandet, dass trotz der dargestellten Sachlage die Einreichung eines Änderungsantrages im Januar 2013 durch die Landesregierung unterstützt wurde. Mit dem Ministerratsbeschluss vom 15. Januar 2013 wur-

den Kosten i. H. v. 155.500 € für die Erstellung eines Änderungsantrages zu Lasten des Landeshaushaltes übernommen.

Da die herausgehobene Zielsetzung des Großprojektes mit den insgesamt positiven Auswirkungen für das Saarland nach Ansicht des RH mit dem beabsichtigten Umfang des Änderungsantrages nicht erreicht wird und die weitere Umsetzung des Großprojektes nach 2020 aufgrund der Finanzierungsproblematik eher unwahrscheinlich erschien, hätte nach Meinung des RH von der Einreichung des Änderungsantrages und der damit verbundenen Fortschreibung der Finanzierungsvereinbarung Abstand genommen werden sollen. Der RH hatte in der Rücknahme des Großprojektantrages die bessere Lösung gesehen. Er hat festgestellt, dass die derzeit zur Diskussion stehenden Projekte voraussichtlich auch als Einzelmaßnahmen bewilligt werden könnten. Durch die Förderung von Einzelprojekten könne seitens der Landesregierung kurzfristig auf die durch die EU in der nächsten Förderperiode zur Verfügung gestellten Mittel reagiert werden. Durch die Rücknahme des Antrages hätten sowohl zeitliche als auch finanzielle Spielräume geschaffen werden können. Die Landesregierung hätte wieder an Gestaltungsfreiheit hinsichtlich der Verwendung der investiven Mittel gewonnen.

Bis Januar 2013 war das Großprojekt in seiner Gesamtheit zudem noch nicht im Landeshaushalt abgebildet.

Das Ministerium erläuterte in seiner Stellungnahme, dass das Land einen Großprojektänderungsantrag zum 31. Mai 2013 bei der EU-Kommission eingereicht hat. Damit war die Zustimmung verbunden, das Großprojekt „Stadtmitte am Fluss“ bei nunmehr geschätzten rund 77 Mio. € mit maximal 15,9 Mio. € aus Landesmitteln außerhalb der regulären Städtebauförderung zu fördern.

Im Rahmen dieser Ministerratsvorlage habe sich die Landesregierung auch intensiv mit dem Vorschlag des RH auseinandergesetzt, an Stelle des Großprojekts die weitere städtische Entwicklung in Einzelprojekten zu begleiten.

Die Landesregierung habe sich letztendlich im Rahmen eines Abwägungsprozesses dafür entschieden, bei der EU-Kommission einen Großprojektänderungsantrag einzureichen. Mit einem erfolgreichen Großprojektänderungsantrag würden aus Sicht der Landesregierung gegenüber dem vom RH empfohlenen Rückzug aus dem Großprojekt entscheidende Vorteile sowohl für das Land als auch die Landeshauptstadt Saarbrücken im Hinblick auf deren Finanzierungsanteile erzielt. Zum einen stünden die für das Großprojekt schon bereitstehenden EFRE-Mittel der laufenden Förderperiode weiterhin in entsprechend angepasster Höhe von 15,5 Mio. € für die Projekte der ersten Phase zur Verfügung und könnten bis Ende 2015 abgerufen werden. Nur durch den Änderungsantrag habe dem ansonsten drohenden Mittelverfall entgegengewirkt werden können. Auch könnten die nicht investiven, übergreifenden Teilprojekte nur unter dem „Dach“ eines Großprojekts der EFRE-Förderung zugeführt werden.

Diese erheblichen finanziellen Vorteile bzw. die Reduzierung möglicher finanzieller Schäden für das Land rechtfertigten nach Auffassung der Landesregierung die Einreichung des Großprojektänderungsantrags bei der EU-Kommission.

Die EU-Kommission habe mit Schreiben vom 7. Juni 2013 mitgeteilt, dass sie nicht bereit ist, den Großprojektänderungsantrag anzunehmen. Es werde seitens der Landesregierung versucht, diese Entscheidung zu revidieren.

3 Bewertung und Empfehlungen

Der Großprojektänderungsantrag beinhaltet baulich nur einen Bruchteil dessen, was ursprünglich zur Erreichung der wichtigen städtebaulichen Ziele vorgesehen war.

Sollte das Projekt in einem Zeitraum nach 2020, wie im ursprünglichen Großprojektantrag beschrieben, fortgesetzt werden, so werden sich die Gesamtkosten über den bereits jetzt festgestellten Wert von 428 Mio. € hinaus deutlich erhöhen. Eine Förderung durch die EU ist dann voraussichtlich nicht mehr möglich.

Der RH bezweifelt, dass sich Stadt und Land unter den derzeitigen Rahmenbedingungen die Fortsetzung des Großprojektes nach 2020 leisten können.

Grundsätzlich beanstandet der RH, dass die Projektkosten durch die Landeshauptstadt Saarbrücken heruntergerechnet wurden, um die Kostengrenze von 400 Mio. € deutlich zu unterschreiten. Er fordert eine größtmögliche Kostentransparenz in der öffentlichen Diskussion. Insbesondere bei Großprojekten, die wie „Stadtmitte am Fluss“ kontrovers diskutiert werden, führt eine hohe Kostensicherheit zu einer höheren Akzeptanz in der Bevölkerung. Für die meisten Teilprojekte gibt es lediglich Vorplanungen und Machbarkeitsstudien. Aus diesem Grund besteht derzeit eine hohe Kostenunsicherheit.

Der RH begrüßt, dass das Ministerium seine kostenmindernden Vorschläge aufgegriffen hat.

Bezüglich der zeitlichen Umsetzung des Großprojektes bleibt der RH bei seiner Auffassung, dass die Komplexität des Projektes durch die Antragstellerin unterschätzt wurde. Nach Auffassung des RH reicht es nicht aus, jedes Einzelprojekt für sich zu betrachten. Vielmehr lag die Hauptschwierigkeit bei diesem Großprojekt in den Abhängigkeiten der einzelnen Teilprojekte voneinander und den zeitlichen Unwägbarkeiten der erforderlichen Baurechtsverfahren.

So sind zum Beispiel nicht einmal alle Teilprojekte der Berliner Promenade fertiggestellt, obwohl für diesen Abschnitt die erforderlichen Planungen zum Zeitpunkt der Genehmigung des Großprojektantrages bereits vorlagen.

Der RH hält es für sinnvoll, dass die Landesregierung die Tunnelvorplanung weiterführt, um eine höhere Kostensicherheit und eine bessere Diskussionsgrundlage für die Finanzierungsgespräche mit dem Bund zu erhalten. Dann aber müssen die Bestrebungen des Landes darauf ausgerichtet sein, dass der Bund als Baulastträger für die Bundesfernstraßen den Tunnelbau komplett finanziert.

Auf Basis des im Juni 2013 abgelehnten Großprojektänderungsantrages ermittelt sich eine mögliche Gesamtförderung aus EFRE-Mitteln für „Stadtmitte am Fluss“ i. H. v. 23,7 Mio. € in den Förderperioden 2007 bis 2013 und 2014 bis 2020. Dies bedeutet, dass die beantragte Gesamtförderung weniger als die Hälfte des Betrages i. H. v. 50 Mio. € aus Zuwendungen des EFRE beträgt, der noch bis Ende Dezember 2012 durch die Landeshauptstadt in der Öffentlichkeit kommuniziert wurde. Die Finanzierungsanteile des Landes und der Landeshauptstadt werden sich bei Weiterführung des Projektes ab 2020 entsprechend erhöhen.

Der RH begrüßt, dass die Landesregierung beabsichtigt, im Förderzeitraum 2014 bis 2020 Maßnahmen wie das „Weltkulturerbe Völklinger Hütte“ mit EFRE-Mitteln zu fördern, die ansonsten über Landesmittel zu finanzieren gewesen wären.

Auf Basis der Stellungnahme der unabhängigen Unternehmensberatung und der Schwierigkeiten in den Vertragsverhandlungen hätte die Finanzierungsvereinbarung nicht unterschrieben werden dürfen.

Der RH stellt fest, dass sich das Ministerium dem Spannungsfeld zwischen den Regelungen der Finanzierungsvereinbarung und den Vorgaben der LHO bewusst ist. Er begrüßt die Absicht, die Kostenteilung bei diesem Projekt auf Basis des Zuwendungsrechtes neu zu regeln. Aufgrund der signifikanten Meinungsverschiedenheit zwischen dem Land und der Landeshauptstadt wird empfohlen, die Finanzierungsvereinbarung kurzfristig formal zu kündigen.

Der RH wird durch die aktuelle Ablehnung des Großprojektänderungsantrages durch die EU-Kommission in seiner Auffassung bestätigt, dass die vorgesehene Zeitschiene bis zur Einreichung eines Änderungsantrages bei der Kommission nicht die Erarbeitung fundierter, qualifizierter Antragsunterlagen zuließ. Die Zielsetzung des ursprünglichen Großprojektantrages war nicht mit den Projekten des Änderungsantrages umsetzbar.

Zwar kann die Begründung seitens der Landesregierung für die Einreichung des Änderungsantrages nachvollzogen werden. Sie mutet allerdings eher wie ein letzter Versuch an, um Fördergelder zu retten. Bei realistischer Betrachtung der Rahmenbedingungen war von einem ablehnenden Bescheid der EU-Kommission auszugehen. Die Erarbeitung des Änderungsantrages hat erhebliche Verwaltungskapazitäten gebunden und zu zusätzlichen Planungskosten geführt. Darüber hinaus wurde kostbare Zeit verloren, um alternative städtebauliche Projekte entsprechend zu forcieren.

Durch die Ablehnung des Änderungsantrages, die konzeptionellen Fehler in den Jahren 2008 bis 2011 und durch die zeitlich verzögerte Projektabwicklung werden voraussichtlich Ende 2013 EFRE-Mittel i. H. v. ca. 8 Mio. € verfallen. Auch der erforderliche Fördermittelabfluss in den Jahren 2014 und 2015 ist nur unter äußersten Anstrengungen sicherzustellen.

Der RH sieht wenig Chancen, dass die Kommission ihre Entscheidung revidiert. Vor diesem Hintergrund sollte die Landesregierung eher alle Anstrengungen darauf ausrichten, den Schaden für das Land zu minimieren.

4 Schlussbemerkung

Betrachtet man das Großprojekt „Stadtmitte am Fluss“ unter Berücksichtigung der Aussagen von anerkannten Experten im Zusammenhang mit Kostenexplosionen bei deutschen Großprojekten, so spricht Vieles dafür, dass auch bei diesem Projekt mit enormen Kostensteigerungen zu rechnen ist. Weder wurden in den fünf Jahren, in denen das Projekt ernsthaft vorangetrieben wurde, die erforderlichen Strukturen und Organisationsabläufe aufgebaut, noch wurden die zu Recht seitens von Fachleuten aus der Verwaltung geäußerten Bedenken bezüglich der zeitlichen Umsetzbarkeit und Finanzierbarkeit in ausreichendem Maße durch die politischen Entscheidungsträger gewürdigt.

Die Umsetzung des Großprojektes „Stadtmitte am Fluss“ hat zweifelsohne positive Auswirkungen für die Landeshauptstadt Saarbrücken und für die Region. Der wesentliche Bestandteil dieses Projektes ist die Verlegung der Stadtautobahn in einen Tunnel. Ohne dieses Teilprojekt kann das Großprojekt nicht die beabsichtigte städtebauliche und wirtschaftliche Wirkung für die Stadt und das Umland entfalten.

Derzeit kann der RH auf Grundlage der vorliegenden Erkenntnisse und Finanzierungszusagen keine realistische Umsetzungschance erkennen. Das Bestreben von Stadt und Land muss darauf ausgerichtet sein, dass der Bund als Baulastträger der A 620 die Kosten für den Bau des Tunnels übernimmt. Erst wenn eine solche Zusage des Bundes vorliegt, kann das Großprojekt im jetzigen Umfang unter Beachtung des Gebotes der Sparsamkeit weiter betrieben werden.

Davon unbenommen steht es der Landeshauptstadt Saarbrücken frei, Projekte, die im Einklang mit der städtebaulichen Konzeption des Großprojektes stehen und nicht zu Kostensteigerungen für einen möglichen Tunnelbau führen, weiter umzusetzen und somit sukzessive den innerstädtischen Bereich städtebaulich aufzuwerten.

Die jetzige Landesregierung hat in den vergangenen zwölf Monaten dem Großprojekt eine realistischere Basis gegeben. Das Investitionsvolumen bis zum Jahr 2020 wurde auf 77 Mio. € begrenzt. Der Landesanteil wurde auf

15,9 Mio. € außerhalb der normalen Städtebauförderung limitiert. Die komplette Finanzierung wird im Haushalt 2014 abgebildet.

Der RH geht davon aus, dass durch seine Darstellung ein umfassender Überblick über die wichtigsten Eckdaten des Großprojektes „Stadtmitte am Fluss“ vermittelt wurde, der der Landesregierung als Entscheidungsgrundlage für das weitere Vorgehen dienen kann.

Ministerium für Finanzen und Europa

25 Steuerliche Betriebsprüfung; Zweite Teilprüfung: Ergebnisse der Großbetriebsprüfung

Den statistischen Aufzeichnungen der Finanzbehörden über die Arbeit der Großbetriebsprüfung (G-Bp) mangelt es an Belastbarkeit und Aussagekraft. Sie sind nicht geeignet, den Arbeitserfolg der G-Bp zu messen und können nicht als Steuerungsinstrument für eine risikoorientierte Fallauswahl und den Personaleinsatz dienen.

Die Feststellungen der G-Bp hatten nach einer überschlägigen Berechnung etwa zur Hälfte verlagernde Wirkung und führten insoweit zu unechten, d. h. nicht dauerhaft verbleibenden Steuermehreinnahmen. Die Mehrergebnisse waren auch nicht ansatzweise geeignet, zu einer nennenswerten Verbesserung der Einnahmen des Landes beizutragen. Dennoch erfordern die festgestellten bedeutenden Einzelfallrisiken künftig eine höhere Präsenz der G-Bp.

1 Vorbemerkung

Die Prüfung der saarländischen Betriebsprüfung (Bp) wurde 2009 begonnen. Die erste Teilprüfung hatte das Controlling der Bp zum Gegenstand und wurde 2011 abgeschlossen. Bei der jetzigen Teilprüfung untersuchte der RH die Mehrergebnisse der G-BP unter folgenden Gesichtspunkten:

1. Eignung der statistischen Aufzeichnungen zur Beurteilung des Arbeitserfolges der G-Bp und zur Steuerung des Bp-Einsatzes sowie des Personaleinsatzes
2. Verbesserung der Einnahmen der öffentlichen Haushalte durch die Tätigkeit der G-Bp

Zu diesem Zweck wurden die vom Ministerium für Finanzen und Europa zur Verfügung gestellten statistischen Daten aller in den Jahren 2007 bis 2009 abgeschlossenen Prüfungen von Großbetrieben (G-Betriebe) analysiert. Der Untersuchung des RH lag des Weiteren eine Auswahl von 91 Einzelfällen zugrunde; diese umfasste 5 % aller geprüften G-Betriebe mit rd. 89 % des statistischen Mehrergebnisses der G-Bp. In seiner letzten, im Jahr 2012 begonnenen Teilprüfung, befasst sich der RH derzeit mit den Ergebnissen der Bezirks-Bp.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Statistische Aufzeichnungen

Die Grundsätze zur Aufstellung einer Jahresstatistik der Bp sind bundesweit einheitlich und verbindlich geregelt. Hiernach gelten Prüfungen mit Freigabe, d. h. mit Schlusszeichnung durch den Sachgebietsleiter, als abgeschlossen. Das Mehrergebnis wird als Unterschiedsbetrag zwischen den festgesetzten Steuern des geprüften Unternehmens vor und nach Berichtsauswertung ermittelt; spätere Änderungen oder Zahlungsausfälle sowie Mehrsteuern bei Dritten (z. B. aufgrund von Kontrollmitteilungen) bleiben unberücksichtigt. Bei der Prüfung von Personengesellschaften ist außerdem zu beachten, dass die Einkommen- und Körperschaftsteuer der Beteiligten für Zwecke der Mehrergebniserfassung konkret zu berechnen ist und nur in Ausnahmefällen geschätzt werden darf. Wirken weitere Prüfungsdienste wie beispielsweise die Steuerfahndung an der Prüfung mit, ist das gesamte Mehrergebnis angemessen aufzuteilen.

Die Daten der abgeschlossenen Betriebsprüfungen – Größenklasse, Mehrergebnisse, Prüfungsdauer, Ort der Prüfung usw. – werden durch den Bp-Innendienst im Verwaltungsprogramm „BP-Intern“ erfasst. Auf dieser Grundlage werden der „Arbeitserfolg“ der Bp – auch im Vergleich zu anderen Bundesländern – gemessen und das Controlling durchgeführt.

2.1.1 Belastbarkeit der Aufzeichnungen

Die statistischen Aufzeichnungen wichen in 39 % der untersuchten Einzelfälle von den Grundsätzen zur Erstellung der Jahresstatistik ab; als Folge hiervon wurde das Mehrergebnis der G-Bp um mindestens 19,5 Mio. € zu hoch ausgewiesen. Es steht zu vermuten, dass auch die nicht überprüften Aufzeichnungen nicht immer fehlerfrei waren. Die Belastbarkeit der statistischen Daten ist insoweit sehr eingeschränkt.

Bereinigte Statistik							
1	2	3	4	5	6	7	8
Steuerart	USt	ESt	KSt	GewSt	Zinsen	Sonstige	Summe
Landesstatistik	12.771.996	7.033.054	41.938.863	42.934.177	25.655.506	6.120.150	136.453.746
Korrekturen	-2.656.815	-327.165	-9.844.702	-1.863.642	-2.659.380	-2.182.490	-19.534.194
bereinigte Statistik	10.115.181	6.705.889	32.094.161	41.070.535	22.996.126	3.937.660	116.919.552

Die bedeutendsten Fehler wurden in sog. Organschaftsfällen festgestellt. Nach den steuerlichen Grundsätzen werden die Körperschaft-, Gewerbe- und Umsatzsteuer einer Organgesellschaft erst auf der Ebene des Organträ-

gers festgesetzt. Statistisch soll daher eine Prüfung der Organgesellschaft mit Ergebnis, aber ohne Steuer aufgezeichnet werden. Abweichend hiervon wurde in mehreren bedeutenden Fällen die geschätzte Steuer des Organträgers als Mehrergebnis der geprüften Organgesellschaft gemeldet.

Aufzeichnungsfehler häuften sich auch bei Betriebsprüfungen unter Beteiligung der Steuerfahndung. Hier nahm die Bp regelmäßig keine Aufteilung vor und rechnete sich das gesamte Ergebnis beider Prüfungen zu. Weitere erhebliche Fehler resultierten aus der gelegentlich unterbliebenen Rückstellungsbildung für abzugsfähige Mehrsteuern aus der Prüfung selbst oder der Erfassung von Mehrergebnissen aus Vorberichten, wenn der endgültige Prüfungsbericht hiervon abwich.

2.1.2 Aussagekraft der Aufzeichnungen

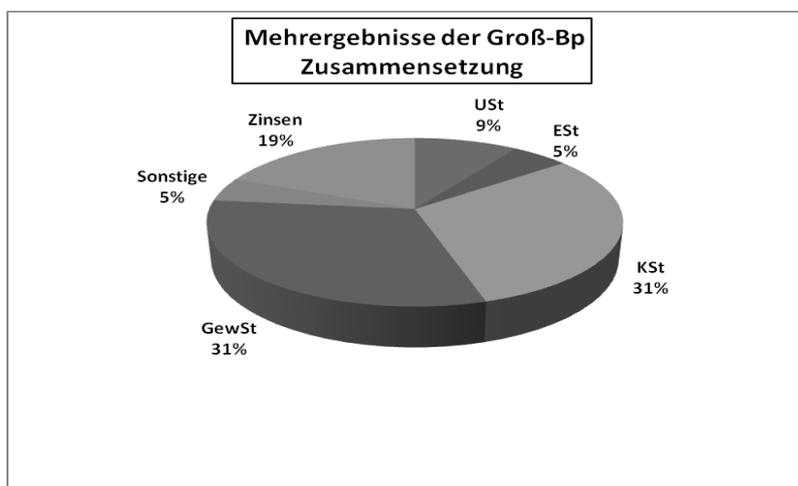
Im Bundestrend entwickelten die Ergebnisse der G-Bp sich relativ kontinuierlich. Im Saarland waren hingegen große Schwankungen festzustellen, die sich in den Jahren 2007 bis 2009 in einer Bandbreite von 32,5 Mio. € bis 59,7 Mio. € bewegten. Die Mehrergebnissprünge sind nicht durch konjunkturelle Entwicklungen, sondern durch die ungewöhnlich hohen Mehrergebnisse einiger weniger Prüfungen verursacht. Diese Einzelfälle verzerren das statistische Gesamtbild, da sie sich nicht laufend wiederholen und wegen der geringen Betriebszahlen überproportional in den Jahresstatistiken niederschlagen. Das statistisch ausgewiesene durchschnittliche Mehrergebnis je geprüfem Unternehmen der Jahre 2007 bis 2009 ist im Saarland daher nicht repräsentativ; es sinkt nach Bereinigung um die 56 mehrergebnisstärksten Prüfungen von 135.775 € auf 16.627 €.

Mehrergebnisstärkste Prüfungen 2007 bis 2009 im Vergleich					
1	2	3	4	5	6
	Anzahl	Anteil in %	statistisches Mehrergebnis	Anteil in %	durchschnittliches Ergebnis
mehrergebnisstärkste Prüfungen	56	5,6	120.675.096	88,4	2.154.912
übrige Prüfungen	949	94,4	15.778.650	11,6	16.627
Summe	1.005	100,0	136.453.746	100,0	135.775

Nach den bundeseinheitlichen Vorgaben werden die steuerlichen Mehrergebnisse nur für den konkreten Einzelfall und den Prüfungszeitraum aufgezeichnet. Viele Prüfungsfeststellungen wirken jedoch über den Prüfungszeitraum oder das geprüfte Unternehmen hinaus. Eine im Prüfungszeitraum gewinn- und damit steuererhöhend vorgenommene Aktivierung von Herstellungskosten eines Wirtschaftsguts wird beispielsweise in den darauf folgenden Jahren über die erhöhte Abschreibung zu Steuermindereinnahmen führen. Ebenso wird der Nacherhebung von Umsatzsteuer in vielen Fällen nach

Rechnungsberichtigung beim Auftraggeber ein gleich hoher Vorsteuerabzug entgegenstehen. Die tatsächlichen Steuermehreinnahmen reduzieren sich in solchen Verlagerungsfällen auf die Erhebung von Nachzahlungszinsen und etwaige Belastungsunterschiede bei unterschiedlichen Steuersätzen. Man spricht insoweit auch von unechten Ergebnissen. Demgegenüber liegen echte Ergebnisse vor, wenn die steuerlichen Folgen einer Feststellung sich allein auf den geprüften Zeitraum und das geprüfte Unternehmen erstrecken.

Die überprüften Einzelfälle belegen, dass bei der Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer – diese Steuerarten dominieren das Mehrergebnis der G-Bp – überschlägig die Hälfte der Prüfungsfeststellungen der Bp zu keiner Verlagerung der Besteuerung führte. Nur insoweit kam es zu echten Mehrergebnissen, wenn derartige Steuerausfälle endgültig verhindert wurden.



Die Statistiken stellen auch nicht darauf ab, ob die Prüfungsfeststellungen tatsächlich Bestand haben. Spätere Minderungen der Steuernachforderungen durch erfolgreiche Rechtsbehelfs- oder Klageverfahren werden nicht erfasst. Ebenso bleiben Zahlungsausfälle unberücksichtigt.

2.1.3 Wertung

Die statistischen Aufzeichnungen waren weder belastbar noch aussagekräftig. Sie sind daher nicht geeignet, die Arbeitsleistung der Prüfer zu beurteilen und Vergleiche mit anderen Bundesländern anzustellen. Auf dieser Grundlage können auch keine zur Verbesserung des Risikomanagements und der Arbeitssteuerung geeigneten Daten gewonnen werden.

2.2 Verbesserung der Einnahmesituation

Die statistischen Mehrergebnisse der G-Bp aus den in den Jahren 2007 bis 2009 abgeschlossenen Prüfungen betragen – ohne Solidaritätszuschlag

(Solz) – 130 Mio. €. Dies entspricht einem Anteil von rd. 0,9 % der im gleichen Zeitraum vom Saarland vereinnahmten Steuern und Abgaben. Die Tätigkeit der G-Bp war damit nicht geeignet, auch nur ansatzweise zu einer spürbaren Verbesserung der Einnahmesituation des Landes beizutragen. Die fiskalische Bedeutung der Mehrergebnisse wird nach Bereinigung um Verlagerungseffekte und Veränderungen nach Berichtsauswertung noch weiter sinken.

Fiskalische Bedeutung der Mehrergebnisse		
1	2	3
Jahr	Einnahmen Land*	Mehrergebnisse G-Bp**
2007	4.966.991.827	42.937.238
2008	5.237.282.314	30.790.737
2009	4.490.916.924	56.615.621
Summe	14.695.191.065	130.343.596
Anteil in %	100,0%	0,9%
* Es handelt sich um das Gesamtaufkommen einschl. GewSt-Umlage.		
** Aus Vergleichbarkeitsgründen wird der Solz nicht ausgewiesen.		

2.3 Sonstige Feststellungen

2.3.1 Prüfungseffizienz

Nach den Vorschriften der Betriebsprüfungsordnung (BpO) soll eine Außenprüfung auf das Wesentliche abstellen und sich auf Sachverhalte erstrecken, die zu endgültigen Steuerausfällen oder zu nicht unbedeutenden Gewinnverlagerungen führen können. Ergänzend wird in verwaltungsinternen Anweisungen bestimmt, dass dem rationellen Einsatz der vorhandenen Prüfungskapazitäten hohe Bedeutung zukommt und der Prüfungsaufwand stets in angemessenem Verhältnis zu dem zu erwartenden Erfolg stehen muss. Prüfungen sollen daher beendet werden, wenn feststeht, dass die steuerlichen Verhältnisse im Großen und Ganzen in Ordnung sind oder die Fortsetzung zu einem unangemessenen Verwaltungsaufwand führen wird.

Mehrfach wurden Prüfungen mit einer Prüfungsdauer von mehr als zehn Tagen bei einem unterdurchschnittlichen Ergebnis von weniger als 16 T€ vorgefunden. Demgegenüber betrug der Einsatz bei den mehrergebnisstärksten Prüfungen – durchschnittlich 2,2 Mio. € – im Schnitt 47 Tage. Die geringe Anzahl der überprüften Einzelfälle lässt jedoch noch keine allgemeingültige Aussage zu, ob die G-Bp den Prüfungsaufwand im Hinblick auf das zu erwartende Ergebnis regelmäßig auf das notwendige Maß begrenzte. Es wurde auch festgestellt, dass gerade sehr große Unternehmen z. T. wiederholt weder die steuerrechtlichen Bilanzierungsvorschriften korrekt anwendeten noch Anpassungen an die Feststellungen vorausgegangener Betriebsprüfungen vornahmen. Die Richtigstellung durch die Bp war regelmäßig sehr zeitaufwändig.

2.3.2 Mangelnde Zeitnähe der Prüfungen

Es fallen regelmäßig Nachforderungs- bzw. Erstattungszinsen an, wenn aufgrund von Prüfungsfeststellungen der Bp geänderte Steuerfestsetzungen erforderlich werden, da in nahezu allen Fällen zwischen den geprüften Zeiträumen und dem Ergehen der Änderungsbescheide mehr als 15 Monate verstreichen (zinsfreie Karenzzeit nach § 233a Abs. 2 AO¹). Der Gesamtbeitrag der Nachforderungszinsen lt. Jahresstatistiken 2007 bis 2009 beträgt 25,7 Mio. € bzw. 27,5 % der zu verzinsenden Steuernachforderungen. Der hohe Zinssatz belegt, dass die Prüfungen nicht zeitnah durchgeführt wurden. Zwischen den geprüften Zeiträumen und der Bekanntgabe der Steueränderungsbescheide vergingen durchschnittlich bis zu sechs Jahre.

Für die Finanzverwaltung stieg durch die mangelnde Zeitnähe das Risiko von Steuerausfällen wegen zwischenzeitlich eingetretener Insolvenzen an. Die Einnahmen aus Nachforderungszinsen führten letztendlich auch nicht zu bedeutenden Mehreinnahmen des Fiskus, da sich gleichzeitig dessen Finanzierungsaufwand durch die verspätete Vereinnahmung der Steuern erhöhte. Ebenso zeichneten sich für die geprüften Unternehmen Nachteile ab, wenn hohe Steuernachforderungen für wirtschaftlich erfolgreiche Zeiträume in Zeiträumen des Rückgangs fällig und die Finanz- und Erfolgsplanung dadurch unkalkulierbar wurden. Zudem stieg bei etlichen Unternehmen die Steuerbelastung durch die teilweise nicht bestehende Abzugsfähigkeit der Nachforderungszinsen erheblich an.

2.3.3 Strafrechtliche Feststellungen

Die Bp ist verpflichtet, die Bußgeld- und Strafsachenstelle (BuStra) zu informieren, wenn der Verdacht einer Steuerstraftat oder Steuerordnungswidrigkeit besteht. Spätestens in der Schlussbesprechung sollte ein strafrechtlicher Hinweis erteilt werden. In einer nur für das Finanzamt bestimmten Anlage zum Prüfungsbericht – sog. Roter Bogen – sind alle steuerstrafrechtlich bedeutsamen Feststellungen aufzunehmen.

Der RH stellte erhebliche Defizite fest. In vielen Fällen gab es deutliche Anhaltspunkte (z. B. Höhe der Mehrsteuern, eindeutige Rechtslage etc.), dass eingetretene Steuerverkürzungen nicht auf einem entschuldbaren Versehen beruhten. Die Bp hat die strafrechtliche Relevanz dieser Feststellungen jedoch nur selten erkannt oder die erforderlichen Konsequenzen nicht gezogen. Die fehlende Relevanz wurde in den Roten Bögen vielfach zu Unrecht mit unterschiedlicher Rechtsauffassung oder üblichen Fehlern begründet; teilweise fehlte eine Begründung gänzlich.

¹ Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 21. März 2013 (BGBl. I S. 556).

2.3.4 Prüfungsfreie Zeiträume

Bereits in der ersten Teilprüfung beanstandete der RH, dass entgegen den geltenden Vorschriften der BpO in erheblichem Umfang Besteuerungszeiträume ungeprüft blieben. Die Situation hat sich seither leicht verbessert, fällt aber immer noch deutlich schlechter als im Bundesdurchschnitt aus. Rd. 39 % der prüfungsfreien Zeiträume ließen sich auf Absetzungen und Aussparungen im Prüfungsplan zurückführen; bei 61 % der ungeprüften Zeiträume fehlte hingegen jede Dokumentation. In diesen Fällen war somit auch nicht erkennbar, ob überhaupt eine Risikoeinschätzung vorgenommen worden war.

Prüfungsfreie Zeiträume 2008 bis 2010						
1	2		3		4	
	zu prüfende Zeiträume		geprüfte Zeiträume		prüfungsfreie Zeiträume	
Bund	531.758		405.814		125.944	23,7%
Saarland	5.232		3.407		1.825	34,9%
Nicht dokumentierte Risikoprüfung						
	prüfungsfreie Zeiträume		Absetzungen Aussparungen		fehlende Dokumentation	
Saarland	1.825	100%	717	39,3%	1.108	60,7%

Zur Umsetzung des Gebots der Anschlussprüfung müssten bei einem durchschnittlichen Prüfungszeitraum von 3,0 Jahren jedes Jahr rein rechnerisch 1/3 aller Unternehmen geprüft werden. Die Summe der jährlich zu prüfenden Zeiträume (Anzahl der Jahre) würde in diesem Fall der Gesamtzahl aller G-Betriebe entsprechen. Diese vereinfachte Betrachtungsweise ermöglicht einen Überblick über die prüfungsfreien Zeiträume (ungeprüfte Jahre), lässt jedoch keine Rückschlüsse zu, in welchem Umfang einzelne Betriebe tatsächlich ungeprüft blieben.

3 Bewertung und Empfehlungen

Die Mehrergebnisse der G-Bp waren nicht geeignet, die Einnahmesituation des Landes merklich zu verbessern. Ebenso erwies sich die von verschiedener Seite mehrfach geäußerte Annahme, das Steueraufkommen durch den Einsatz weiterer Prüfer und die Steigerung der Fallquote bedeutend erhöhen zu können, angesichts eines bereinigten Durchschnittsergebnisses von 16 T€ je Prüfung als nicht haltbar und spekulativ.

Die absolute Höhe der festgestellten Steuerausfallrisiken ist bei einem durchschnittlichen jährlichen Mehrergebnis von rd. 45,5 Mio. € dennoch be-

trächtlich. Auch zeigen die hohen Einzelergebnisse von bis zu 8,2 Mio. €, dass der präventiven Aufgabe der G-Bp im Interesse einer gleichmäßigen Besteuerung besondere Bedeutung beizumessen ist. Dieser Aufgabe kann die G-Bp bei der derzeit hohen Zahl prüfungsfreier Zeiträume auf Dauer nicht gerecht werden. Im Übrigen liegt insoweit auch ein Verstoß gegen die Vorschriften der BpO vor. Angesichts der vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten und des hohen wirtschaftlichen Potenzials von Großbetrieben steht zu befürchten, dass die Steuerehrlichkeit abnehmen könnte, wenn die Unternehmen bei der gegenwärtig geringen Prüfungsdichte das Risiko einer Entdeckung steuerunehrlichen Verhaltens möglicherweise in ihr Handeln einkalkulieren würden.

Es sollte daher Ziel der Finanzverwaltung sein, das Risiko der Entdeckung unkalkulierbar zu machen. Das Ministerium hat bereits in der Vergangenheit erheblich in die Personal- und Sachausstattung der Bp investiert. Vor einer weiteren personellen Verstärkung zu Lasten anderer Prüfungsdienste sollte daher zunächst versucht werden, die Effizienz und Effektivität der G-Bp zu steigern und das Risikomanagement weiter zu verbessern. Geeignete Maßnahmen hierfür sind:

- Verbesserung von Belastbarkeit und Steigerung der Aussagekraft der statistischen Aufzeichnungen,
- Verfeinerung der bei der Fallauswahl und der Festlegung von Prüfungsfeldern vorzunehmenden Risikoeinschätzung,
- konsequenter Einsatz von Verzögerungs- und Zwangsgeldern,
- verstärkte Sanktionierung steuerunehrlichen Verhaltens,
- erhöhte Wahrnehmung der Führungsverantwortung durch die Sachgebietsleiter.

Nach Auffassung des RH wird das für die Finanzverwaltung verpflichtende KONSENS¹-Verfahren „RMS²-Bp“ in der bisherigen Konzeption das Risikomanagement der G-Bp auf längere Sicht nicht ablösen, sondern in seiner Begrenzung auf die G3-Betriebe – als kleinere Großbetriebe – nur ergänzen und unterstützen können. Das Verfahren sollte daher um eine risikoorientierte Auswahl von Prüfungsschwerpunkten erweitert werden und die G1- und G2-Betriebe als große und mittlere Großbetriebe einbeziehen. Der RH vermag nicht abzuschätzen, ob diese Anregungen von den zuständigen Gremien im Rahmen des KONSENS-Verbundes befürwortet und umgesetzt werden. Zudem wird die Evaluierung und Fortentwicklung der vorgesehenen RMS-Regeln nicht zuletzt wegen der Abhängigkeit von der E-Bilanz noch einige Jahre in Anspruch nehmen. Bis dahin sollte das Ministerium nicht untätig bleiben. Das jetzige Risikomanagement sollte daher verfeinert und um die Aspekte „Verhinderung endgültiger Steuerausfälle“ und „bilanzpositionenbezogene Prüfungsschwerpunkte“ ergänzt werden. Dies könnte in einem ver-

¹ **Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung.**

² **Risikomanagementsystem.**

einfachen landesspezifischen Verfahren geschehen. Zudem sollte die bisher rein risikoorientierte Fallauswahl durch eine Zufallsauswahl flankiert werden.

4 Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa

Das Ministerium hält die Prüfungsfeststellungen des RH für sehr wertvoll und beabsichtigt, die vorgeschlagenen Maßnahmen weitgehend selbst umzusetzen bzw. zu initiieren. So werde neben der Vereinheitlichung der Grundsätze zur Erstellung der Jahresstatistiken auf eine Verbesserung der Aufzeichnungen hingearbeitet. Ebenso werde die Fortentwicklung des Verfahrens RMS-Bp hin zu einer maschinellen, risikoorientierten Festlegung von Prüfungsschwerpunkten angestrebt. Die Schaffung eines weiteren, vereinfachten elektronischen saarländischen RMS-Verfahrens erachte man hingegen nicht als zielführend. Das Ministerium pflichte jedoch dem Grundgedanken nach einer Verbesserungswürdigkeit des bisher praktizierten Risikomanagements in der Groß-Bp bei. Künftig sollen Betriebe zusätzlich nach dem Zufallsprinzip zur Prüfung ausgewählt und prüfungsfreie Zeiträume besser dokumentiert werden. Ebenso sollen die Erkenntnisse des RH mit dem Ziel einer Sensibilisierung für lohnende Prüfungsschwerpunkte an die Prüfer weiter gegeben werden.

Der derzeit in der BpO noch verankerte Grundsatz der Anschlussprüfung werde in keinem Bundesland umgesetzt. Die Bundesländer hätten sich dahingehend abgestimmt, Großbetriebe der Größenordnung G1 und G2 weiterhin grundsätzlich im Anschluss zu prüfen, mit der Möglichkeit G2-Betriebe vom Prüfungsplan abzusetzen. Bei der weitaus größten Anzahl der Großbetriebe, den G3-Betrieben, soll eine risikoorientierte Fallauswahl mit Absetzungen und Aussparungen in großem Umfang erfolgen. Derart werde neben der präventiven Aufgabe der Bp auch das Gebot des sparsamen und wirtschaftlichen Verwaltungshandelns beachtet.

5 Schlussbemerkung

Der RH vertritt die Auffassung, dass unter Wahrung der Gebote des sparsamen und wirtschaftlichen Verwaltungshandelns und der Gleichmäßigkeit der Besteuerung sowie der generalpräventiven Aufgabe der Bp keine lückenlose Anschlussprüfung von Großbetrieben erforderlich ist. Dies setzt ein verbessertes Risikomanagement voraus. Der dauerhafte Verstoß gegen die Bestimmungen der BpO wird hierdurch jedoch nicht gerechtfertigt. Die beabsichtigte Änderung dieser Verwaltungsvorschrift wird daher dem Grunde nach begrüßt. Nachdem entsprechende Planungen seit 2004 im Gange sind, wäre eine baldige Umsetzung des Vorhabens wünschenswert.

Die Einteilung von Großbetrieben in G1- bis G3-Betriebe bildet die tatsächlichen Steuerausfallrisiken nicht hinreichend ab. Bei der künftigen Fallauswahlpraxis sollte berücksichtigt werden, dass die Mehrergebnisse der G-Bp fast zur Hälfte bei der Prüfung von G3-Betrieben erzielt wurden, die durch-

schnittlich erzielten Mehrergebnisse von G2- und G3-Betrieben nahezu übereinstimmten und die Risikofelder mit den höchsten echten Mehrergebnissen überwiegend bei den G3-Betrieben aufgegriffen wurden. Die beabsichtigte Absetzung und Aussparung von G3-Betrieben „in großem Umfang“ erscheint hiernach nicht gerechtfertigt. In Ansehung des bisherigen Umfangs prüfungsfreier Zeiträume stünde dies zudem einer wirksamen Generalprävention entgegen.

Der RH hat sich vorbehalten, die vom Ministerium veranlassten Maßnahmen und deren Wirksamkeit zu einem späteren Zeitpunkt zu überprüfen.

26 Betätigung des Landes bei einer Forschungsgesellschaft

Organisation und Abläufe des Forschungsinstituts haben mit dem Wachstum der Gesellschaft nicht Schritt gehalten. Die Notwendigkeit einer Professionalisierung des Managements wird insbesondere in den Bereichen Finanzbuchhaltung, Controlling und Kontrollorganisation gesehen.

Zwei der insgesamt vier Arbeitsfelder sind hochdefizitär und bedürfen einer strategischen Neuausrichtung. Die Ergebnisentwicklung der Geschäftsbereiche sollte mittels einer Spartenrechnung laufend überwacht werden. Hinsichtlich der überragenden Bedeutung des Projektgeschäftes für die Gesellschaft wird die Implementierung eines zentralen Projektcontrollings empfohlen.

Zwecks Sicherstellung eines funktionsfähigen Internen Kontrollsystems sollten Zuständigkeiten und Verfahren für alle relevanten Geschäfts- und Entscheidungsprozesse verbindlich geregelt werden. Die Einhaltung vorhandener Regularien und des Vier-Augen-Prinzips ist durch geeignete Maßnahmen zu gewährleisten.

Personalmaßnahmen sollten auf ihre Vereinbarkeit mit dem haushaltsrechtlichen Besserstellungsverbot sowie Nebentätigkeiten von Beschäftigten auf mögliche Interessenkonflikte geprüft werden.

Durch eine Verkleinerung und höhere Sitzungsfrequenz des Aufsichtsrates sowie eine Ergänzung der Berichterstattung um kostenrechnerische Auswertungen zu Projekten und Arbeitsfeldern ist eine Verbesserung der Überwachungsqualität zu erreichen.

Bei der Gewährung von Zuwendungen des Landes an die Gesellschaft sind die einschlägigen haushaltsrechtlichen Bestimmungen zu beachten und dem Subsidiaritätsprinzip in stärkerem Maße Rechnung zu tragen. Zu viel gezahlte Fördermittel sollten zurückgefordert werden.

1 Vorbemerkung

Der RH hat bei einem in der Rechtsform der gemeinnützigen GmbH geführten Forschungsinstitut die Betätigung des Landes (§ 92 LHO) sowie die Verwaltung und Verwendung der vom Land gewährten Zuwendungen (§ 91 Abs. 1 Nr. 3 LHO) geprüft. Das Land hält die Mehrheitsanteile an der Gesellschaft. Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr unterstützt die Forschungsgesellschaft durch institutionelle Förderung und Projektzuwendungen.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Bewertung durch den RH

2.1 Gesellschaftsorgane

- Der RH hat im Rahmen seiner Prüfung Verstöße gegen Informations- und Beteiligungsrechte des Aufsichtsrates bzw. der Gesellschafterversammlung sowie gegen am Institut bestehende Vertretungsregelungen festgestellt. Er hat die Einhaltung der geltenden Bestimmungen sowie Maßnahmen zur Verbesserung des Vier-Augen-Prinzips angemahnt.
- Umfang und Inhalt der Berichterstattung an den Aufsichtsrat waren nach Auffassung des RH nur bedingt geeignet, eine effektive Überwachung der Unternehmensziele und fundierte Entscheidungen zur strategischen Weiterentwicklung der Gesellschaft sicherzustellen. Die Berichte der Geschäftsführung sollten u. a. um eine Spartenrechnung sowie eine Kosten- und Ergebnisrechnung zu Forschungsvorhaben ergänzt werden.
- Der RH hat moniert, dass der aus zwölf Mitgliedern bestehende Aufsichtsrat unangemessen groß ist und dem in der Satzung empfohlenen, vierteljährlichen Sitzungsturnus nicht entsprochen wird. Nach Ansicht des RH könnten eine Verkleinerung und eine höhere Sitzungsfrequenz des Aufsichtsrates zu einer effektiveren Überwachung der Gesellschaft beitragen.
- Der RH vertritt die Auffassung, dass Tantiemезahlungen an die Geschäftsführung entsprechend den Grundsätzen guter Unternehmens- und Beteiligungsführung auf Basis von Zielvereinbarungen erfolgen sollten.

2.2 Personalwirtschaft

- Die Gesellschaft verfügt für ein wissenschaftliches Institut über einen vergleichsweise hohen Anteil an unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen. Der RH hat empfohlen, die Sonderbefristungsregelungen des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes zu nutzen. Hierdurch könnte das Institut von Vorteilen eines anforderungsadäquaten und flexiblen Personalein-

satzes profitieren und seiner wissenschaftspolitischen Verantwortung stärker gerecht werden.

- Der RH stellte bei den gezahlten Entgelten bzw. Zulagen, bei der Erstattung von pauschalen Auslagen sowie bezüglich der Kostenübernahme für Sprachreisen und Gemeinschaftsveranstaltungen Verstöße gegen das haushaltsrechtliche Besserstellungsverbot fest. Er hat gefordert, dass Personalmaßnahmen künftig auf ihre Vereinbarkeit mit dem Besserstellungsverbot geprüft werden.

2.3 Instrumente der Unternehmensplanung und -steuerung

- Der RH hat die mangelnde Aktualität der Buchhaltungsdaten beanstandet und eine zeitnahe Erfassung von Geschäftsvorfällen in der Finanzbuchhaltung gefordert. In diesem Zusammenhang hat er Empfehlungen zur Optimierung der Abläufe und effizienteren Nutzung der vorhandenen DV-Systeme gegeben.
- Nach den Feststellungen des RH war bei der Gesellschaft eine Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) nur rudimentär vorhanden. Nutzen und Aussagewert der KLR waren durch das Fehlen wesentlicher Elemente stark eingeschränkt. Der RH hat den Ausbau der KLR angeregt und hierzu konkrete Gestaltungsempfehlungen gegeben. Des Weiteren sollte nach Auffassung des RH die Ergebnisentwicklung der einzelnen Arbeitsfelder mithilfe einer Spartenrechnung laufend überwacht werden.
- Wesentliche Unterschiede bezüglich Struktur, Validität und Aktualität der vorhandenen Informationen ermöglichten kein systematisches Projektcontrolling. Die mangelhafte EDV-Integration im Controlling-Bereich führte zu einem hohen administrativen Aufwand. Der RH hat hinsichtlich der überragenden Bedeutung des Projektgeschäftes für die Gesellschaft die Einführung eines zentralen, DV-gestützten Projektcontrollings mit empfangenorientiertem Berichtswesen gefordert.
- Der RH hat die Bilanzierung in Arbeit befindlicher Aufträge beanstandet sowie eine systematische und ordnungsgemäße Erfassung und Bewertung von Auftragsbeständen angemahnt.

2.4 Betriebswirtschaftliche Analyse der Geschäftsbereiche

- Hinsichtlich des Fehlens eines funktionsfähigen internen Rechnungswesens hat der RH eigene, umfangreiche Erhebungen durchgeführt. Zur Beurteilung von Produktivität und Wirtschaftlichkeit der einzelnen Geschäftsbereiche erstellte er u. a. Spartenrechnungen, geschäftsbereichsbezogene Stundenauswertungen sowie Umsatzstatistiken.

- Zwei der insgesamt vier Geschäftsbereiche waren vergleichsweise gut aufgestellt. Zum Teil erhebliche, strukturelle Erlös- und Ergebnisprobleme stellte der RH bei den beiden anderen Arbeitsfeldern fest. Er hat für die wirtschaftlich problematischen Bereiche eine strategische Neuausrichtung gefordert.
- Der RH hat den Informations- und Entscheidungsprozess zum Umzug eines Arbeitsfeldes an einen neuen Standort einer Prüfung unterzogen. Das Land hatte in diesem Zusammenhang Umbaumaßnahmen in einer Größenordnung von 300 T€ finanziert. Nach Auffassung des RH gibt es Anhaltspunkte dafür, dass Ergebnissituation und Entwicklungspotenzial des betreffenden Arbeitsfeldes damals bewusst besser dargestellt wurden, um ein positives Votum des Aufsichtsrates in der für das Arbeitsfeld existenziellen Standortfrage zu erreichen.

2.5 Internes Kontrollsystem

- Die Prüfung hat wesentliche Defizite im Bereich der Aufbau- und Ablauforganisation der Gesellschaft aufgezeigt. Hinsichtlich des Fehlens eines funktionsfähigen Internen Kontrollsystems sieht der RH einen erheblichen Reglementierungsbedarf.
- Der RH hat die Neben- und Gesellschaftertätigkeit von zwei Funktionsträgern des Forschungsinstitutes bei Firmen, mit denen das Institut Geschäftsbeziehungen unterhalten hat, kritisiert. Aus Sicht des RH entstanden für die Beschäftigten erhebliche Interessenkonflikte. Eine Trennung von privaten und geschäftlichen Interessen im Sinne allgemein anerkannter Compliance-Grundsätze war nicht gewährleistet. Der RH hat gefordert, die erteilten Nebentätigkeitsgenehmigungen zu widerrufen. Darüber hinaus hält er eine Neuregelung der fachlichen und administrativen Zuständigkeiten sowie in einem der beiden Fälle die Beendigung der Geschäftsbeziehungen mit der betroffenen Firma für geboten.
- Die Prüfung ergab wesentliche Mängel bei der Beschaffungs- und Bestandsdokumentation sowie eine fehlende Funktionstrennung im IT-Bereich. Der RH hat konkrete Anregungen zur Verbesserung von Dokumentation und Kontrollorganisation gegeben.
- Der RH hält es für erforderlich, die Transparenz der Abrechnung von wissenschaftlichen Leitungs- und Beratungsleistungen durch die als Arbeitsfeldleiter bei der Gesellschaft tätigen Professoren zu verbessern. Neben einer Offenlegung der von den Professoren im Rahmen ihrer Deputatsermächtigungen erbrachten Forschungsleistungen hat der RH Einzelbeauftragungen mit festgelegten Stundenbudgets, die Vorlage detaillierter Leistungsnachweise sowie ein mehrstufiges Rechnungsprüfungsverfahren empfohlen. Darüber hinaus hat er gefordert, das vergleichs-

weise hohe jährliche Stundenaufkommen eines Professors auf Vereinbarkeit mit den einschlägigen Nebentätigkeitsbestimmungen zu überprüfen.

- Vor dem Hintergrund, dass im vorliegenden Fall Forschungsleistungen von beamteten Hochschullehrern im Rahmen einer Nebentätigkeit für eine vom Land institutionell geförderte, gemeinnützige Gesellschaft erbracht werden, erscheinen die gezahlten Stundenhonorare teilweise sehr hoch. Der RH hat eine Begrenzung der Stundensätze gefordert. Des Weiteren hat er für die Inanspruchnahme von Büroräumen, Ausstattungsgegenständen und allgemeinen Serviceleistungen durch die Professoren eine Kostenerstattung in Anlehnung an die einschlägigen Bestimmungen der Saarländischen Hochschullehrer-Nebentätigkeitsverordnung angemahnt.
- Der RH stellte in den Jahren 2008 bis 2011 bei der Erbringung von Leistungen für eine Einrichtung des Landes überhöhte Abrechnungen durch die Gesellschaft fest. Er hat das aufgezeigte Geschäftsgebaren scharf kritisiert und die Rückerstattung überzahlter Beträge gefordert.

2.6 Zuwendungsprüfung

- Die Prüfung der Zuwendungsverfahren zur institutionellen Förderung des Forschungsinstitutes in den Jahren 2005 bis 2011 führte zu zahlreichen Beanstandungen. Der RH hat die strikte Einhaltung haushaltsrechtlicher Vorschriften sowie des Saarländischen Verwaltungsverfahrensgesetzes angemahnt.
- Er hat bei der Bemessung der zuwendungsfähigen Ausgaben im Hinblick auf das Besserstellungsverbot sowie bezüglich Ausgaben für freiwillige Versicherungen Verstöße gegen das Zuwendungsrecht moniert. Demnach könnten die zuwendungsfähigen Ausgaben im Zeitraum 2005 bis 2011 um jährlich rund 62 T€ zu hoch angesetzt worden sein. Er hat angeregt, die gewährten Zuwendungen auf Basis seiner Feststellungen zu überprüfen und zu viel gezahlte Beträge zurückzufordern.
- Der RH stellte bei der Beantragung und Bewilligung von Zuwendungen für Projekte des Institutes Verstöße gegen Förderrichtlinien fest. Er hält es für geboten, dass den in Förderrichtlinien enthaltenen Vorgaben zu Finanzierungsart, Förderhöhe und zuwendungsfähigen Ausgaben entsprochen wird und etwaige Ausnahmen bei der Antragsprüfung detailliert zu begründen sind. Des Weiteren hat er auch hier die strikte Beachtung des Saarländischen Verwaltungsverfahrensgesetzes angemahnt.
- Der RH hat kritisiert, dass aufgrund methodischer und inhaltlicher Mängel bei der Ermittlung von Zuschlagssätzen für Unternehmensgemeinkosten

die Gesellschaft vom Land überhöhte Projektzuwendungen erhalten hat. Er hat angeregt, überzahlte Zuwendungsbeträge zurückzufordern.

- Der RH hat die fehlende Anrechnung der institutionellen Förderung auf Projektförderungen der Gesellschaft moniert und eine Überprüfung dieser Förderpraxis hinsichtlich einer möglichen Doppelfinanzierung empfohlen. Es sollte bei der Bemessung von Förderhöhe und zuwendungsfähigen Ausgaben dem Subsidiaritätsprinzip in stärkerem Maße Rechnung getragen werden.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa

3.1 Gesellschaftsorgane

- Der Aufsichtsrat will ausweislich der Stellungnahme des Ministeriums die vom RH festgestellten Verstöße gegen Informations- und Beteiligungsrechte der Überwachungsorgane sukzessive prüfen. Die Geschäftsführung wurde zur Einhaltung der geltenden Vertretungsregelungen angehalten. Durch die Bestellung von zwei neuen Prokuristen soll das Vier-Augen-Prinzip in der Gesellschaft gestärkt werden. Darüber hinaus soll der Wirtschaftsprüfer seine Prüfungsaktivitäten in diesem Bereich verstärken.
- Das Ministerium teilt in seiner Stellungnahme mit, dass den Anregungen des RH vollständig entsprochen und die Quartalsberichterstattung um Auswertungen zur wirtschaftlichkeitsorientierten Unternehmensführung ergänzt werden soll.
- Das Land hält Größe und Zusammensetzung des Aufsichtsrates für zweckmäßig, will aber die Empfehlungen des RH in der Gesellschafterversammlung zur Diskussion stellen. Der Sitzungsturnus des Aufsichtsrates soll auf grundsätzlich drei Sitzungen im Geschäftsjahr erhöht werden. Personalentscheidungen sollen künftig nicht mehr im Umlaufverfahren beschlossen werden.
- Eine Zielvereinbarung mit der Geschäftsführung als Basis für künftige Tantiemезahlungen ist angabegemäß in Vorbereitung.

3.2 Personalwirtschaft

- Das Ministerium hat sich für den Hinweis auf die Befristungsregelungen des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes bedankt. Erste Arbeitsverträge von Beschäftigten wurden mittlerweile auf dieser gesetzlichen Grundlage verlängert.

- Das Ministerium weist darauf hin, dass zwischenzeitlich bei zwei Beschäftigten Zahlungen für außertarifliche Zulagen eingestellt wurden. Personalmaßnahmen sollen in Zukunft auf ihre Vereinbarkeit mit dem Besserstellungsverbot geprüft werden. Die Geschäftsführung wurde angewiesen, dass Sprachreisen künftig zu unterlassen sind. Eine Kostenübernahme für Bewirtungen von Beschäftigten im Rahmen von Gemeinschaftsveranstaltungen hält das zuwendungsgebende Ministerium hinsichtlich der Aufwendungshöhe für unbedenklich.

3.3 Instrumente der Unternehmensplanung und -steuerung

- Das Ministerium teilt mit, dass zwischenzeitlich Maßnahmen zur Verbesserung der Aktualität der Buchhaltungsdaten ergriffen wurden und die Empfehlungen des RH zur Optimierung der Abläufe und effizienteren Nutzung der vorhandenen DV-Systeme geprüft werden sollen.
- Die Gesellschaft will ausweislich der Stellungnahme eine funktionsfähige KLR mit darauf aufbauender Spartenrechnung implementieren.
- Das Ministerium gibt an, dass die Gesellschaft die Empfehlungen des RH umsetzen und ein zentrales Projektcontrolling einrichten will.
- Das Ministerium teilt die Auffassung des RH, dass die ordnungsgemäße Bilanzierung in Arbeit befindlicher Aufträge sicherzustellen ist und will die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zu einer Ausweitung ihrer Prüfkategorien in diesem Bereich auffordern.

3.4 Betriebswirtschaftliche Analyse der Geschäftsbereiche

- Das Ministerium bestätigt die Richtigkeit der vom RH in seiner betriebswirtschaftlichen Analyse der Geschäftsbereiche dargestellten Ergebnisse.
- Die beiden aus wirtschaftlicher Sicht problematischen Arbeitsfelder sollen eine neue strategische Ausrichtung erhalten. Die Geschäftsführung hat dem Aufsichtsrat entsprechende Konzepte zur Zustimmung vorgelegt. Dem Aufsichtsrat soll laufend zur Ergebnissituation berichtet werden. Nach Ablauf von zwei Jahren ist eine Evaluierung der Strategieumsetzung vorgesehen.
- Das Ministerium geht nicht davon aus, dass dem Aufsichtsrat Ergebnissituation und Entwicklungspotenzial anlässlich der Standortverlagerung eines Arbeitsfeldes bewusst zu positiv dargestellt wurden.

3.5 Internes Kontrollsystem

- Das Ministerium führt in seiner Stellungnahme an, dass die Erstellung eines Organisationshandbuches in der finalen Bearbeitung ist.
- Das Ministerium teilt die Kritik des RH bezüglich der aus der Neben- und Gesellschaftertätigkeit von zwei Funktionsträgern resultierenden Interessenkonflikte. Ausweislich der Stellungnahme sollen die Nebentätigkeitsgenehmigungen der beiden Beschäftigten widerrufen sowie die fachlichen und administrativen Zuständigkeiten neu geregelt werden. In einem der beiden Fälle wurden die Geschäftsbeziehungen zu der betroffenen Firma beendet.
- Das Ministerium gibt in seiner Stellungnahme an, dass die Beschaffungs- und Bestandsdokumentation sowie die Kontrollorganisation im IT-Bereich verbessert werden sollen.
- Die vom RH vorgebrachten Kritikpunkte zur Transparenz der Abrechnung von wissenschaftlichen Leitungs- und Beratungsleistungen durch die als Arbeitsfeldleiter bei der Gesellschaft tätigen Professoren sollen laut Stellungnahme mit der Geschäftsführung erläutert werden.
- Die Rahmenverträge mit den Professoren sollen künftig eine Begrenzung der Stundenhonorare sowie eine Nutzungsgebühr für die Inanspruchnahme von Büroflächen, Ausstattungsgegenständen usw. vorsehen.
- Das Ministerium sieht in der engen fachlichen und räumlichen Verzahnung von Leistungsempfänger und Gesellschaft sowie der fehlenden Protokollierung von Leistungen im Zeiterfassungsprogramm die wesentlichen Gründe für die vom RH aufgezeigten Beanstandungen bei der Abrechnung von Leistungen des Instituts für eine Einrichtung des Landes. Um die formale Korrektheit der Rechnungsstellung zu dokumentieren, soll die ursprünglich zwischen den beiden Partnern geschlossene Vereinbarung im Rahmen eines Nachtrags um bisher nicht aufgeführte Leistungspositionen ergänzt werden.

3.6 Zuwendungsprüfung

- Das zuwendungsgebende Ministerium will die vom RH festgestellten Mängel bei den Zuwendungsverfahren zur institutionellen Förderung der Gesellschaft abstellen. Erste Maßnahmen wurden angabegemäß bereits umgesetzt.
- Wie aus der Stellungnahme des Ministeriums zu schließen ist, sieht der Zuwendungsgeber keine Veranlassung, eine Rückforderung von Fördermitteln hinsichtlich der vom RH aufgezeigten zuwendungsrechtlichen Verstöße zu betreiben.

- Das Ministerium teilt die Auffassung des RH, dass Förderrichtlinien grundsätzlich zu beachten sowie etwaige Ausnahmen im Rahmen der Antragsprüfung detailliert in den Projektakten zu begründen und zu dokumentieren sind.
- Es hält die von der Gesellschaft abgerechneten Gemeinkostenzuschläge im Vergleich zu anderen Instituten für angemessen und sieht keine Veranlassung Zuwendungen des Landes zurückzufordern.
- Das Ministerium führt aus, dass es angesichts der vom RH vorgebrachten Kritik zur fehlenden Anrechnung der institutionellen Förderung auf Projektförderungen der Gesellschaft die eigene Sichtweise nochmals überprüfen will.

4 Schlussbemerkung

Nach Auffassung des Ministeriums bieten die Prüfungsergebnisse des RH die Möglichkeit, Versäumnisse der Vergangenheit aufzuarbeiten und insbesondere im Controlling-Bereich neue Verfahrensweisen in der Gesellschaft zu etablieren. Die Landesregierung will die Anregungen des RH weitgehend aufgreifen und die Mängel so zeitnah wie möglich abstellen. Hierzu wollen sich sowohl Vertreter des Aufsichtsrats als auch Zuwendungsprüfer im Jahr 2013 regelmäßig, in einem etwa 6-wöchigen Rhythmus mit der Geschäftsführung der Gesellschaft zu einem Jour-Fixe treffen.

Der RH begrüßt die systematische und intensive Befassung mit seinen Prüfungsergebnissen. Er sieht seine Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen durch die Stellungnahme des Ministeriums in hohem Maße bestätigt. Der RH hat darum gebeten, ihm zu gegebener Zeit über die im Rahmen der Jour-Fixe-Termine erzielten Beratungsergebnisse zu berichten.

Gleichwohl ist auf folgende Punkte nochmals gesondert hinzuweisen:

- Der RH bleibt bei seiner Auffassung, dass eine Verkleinerung und ein vierteljährlicher Sitzungsturnus des Aufsichtsrates zu einer effektiveren Überwachung der Gesellschaft beitragen.
- Aus Sicht des RH bestehen weiterhin Zweifel an der Ordnungsmäßigkeit des Informations- und Entscheidungsprozesses beim Umzug eines Arbeitsfeldes an einen neuen Standort. Seine Prüfungsfeststellungen insbesondere hinsichtlich der nicht zutreffenden Aussagen der Gesellschaft zum Zuschussbedarf des Arbeitsfeldes sieht er in der Stellungnahme des Ministeriums nur unzureichend gewürdigt.
- Bezüglich der überhöhten Abrechnungen der Gesellschaft bei Leistungen für eine Einrichtung des Landes hält der RH weiterhin an seiner Kritik fest. Die vom Ministerium vorgebrachten Argumente sind nicht dazu ge-

eignet, das festgestellte Geschäftsgebaren im Nachhinein zu legitimieren. Der RH begrüßt die Absicht, die Vertragsbeziehungen zwischen beiden Partnern präzisieren zu wollen.

- Nach Auffassung des RH sollte das haushaltsrechtliche Besserstellungsverbot sowohl bezüglich der gezahlten Entgelte als auch im Hinblick auf personalbezogene Sachausgaben für alle Beschäftigten konsequent angewendet werden. Der RH bleibt bei seiner Auffassung, dass Bewirkungskosten für Personal des Zuwendungsempfängers nicht förderfähig sind. Zu viel gezahlte Zuwendungen sollten von der Gesellschaft zurückgefordert werden. Dies gilt auch für die Abrechnung überhöhter Gemeinkostenzuschläge bei Projektzuwendungen des Landes.

27 Sanierung des Gebäudes 71.01 für die Mund-, Kiefer- und Gesichtschirurgie im Universitätsklinikum Homburg (UKS)

Im Rahmen seiner Prüfung hat der RH die Gründe für die Kostensteigerung von 1,3 Mio. € auf 2,2 Mio. € im Zuge der Maßnahmenabwicklung untersucht.

Dabei wurde festgestellt, dass die Mittelfestlegung im Haushalt nicht auf Basis einer seriösen, abgeschlossenen Planung erfolgte. Vielmehr wurde von politischer Seite ein Budget vorgegeben, das nicht die Bedürfnisse der Nutzer berücksichtigte.

Des Weiteren hat der RH festgestellt, dass die Erarbeitung des Brandschutzkonzeptes für das Gebäude 71.01 einen überlangen Zeitraum von ca. 2,5 Jahren in Anspruch genommen hat und maßnahmenbegleitend stattfand. Er hat gefordert, dass künftig ein genehmigtes Brandschutzkonzept bereits Bestandteil der Haushaltsunterlage-Bau (HU-Bau) sein muss. Durch die maßnahmenbegleitende Erstellung des Brandschutzkonzeptes sind Mehrkosten i. H .v. 187.000 € entstanden.

Im Zuge der Prüfung der elektrotechnischen Gewerke hat der RH festgestellt, dass die Kosten für eine Systemtechikerstunde über dem Stundensatz für einen Prüflingenieur für Baustatik lagen. Auch der Stundensatz für den Obermonteur lag im Bereich dessen, was in der Regel als Stundensatz für eine zusätzliche Leistung für einen Bürohhaber eines Architekturbüros bzw. Ingenieurbüros vergütet wird.

1 Vorbemerkung

Das 4-geschossige Gebäude 71.01 des UKS, in dem die Mund-, Kiefer- und Gesichtschirurgie untergebracht ist, wurde 1909 als Gebäude Nr. 35 „Landhaus für Kranke“ der Pfälzischen Heil- und Pflegeanstalt in massiver Bauweise erstellt.

Durch die Umsetzung der vorliegenden Maßnahme sollten insbesondere im Erdgeschoss die Räumlichkeiten zur ambulanten Behandlung von Patienten der Mund-, Kiefer- und Gesichtschirurgie auf einen aktuellen medizinischen Standard gebracht werden. Schwerpunktaufgabe war dabei die Schaffung eines zentralen Empfangs, um den die drei Hauptbereiche Behandlung, Verwaltung und Studententrakt angeordnet sind.

Neben den umfangreichen Umbaumaßnahmen im Erdgeschoss war gemäß genehmigter HU-Bau vom Mai 2009 vorgesehen, die Umkleieräume und die Technikräume im Untergeschoss zu sanieren sowie das Treppenhaus

brandschutztechnisch zu ertüchtigen. Die Baukosten erhöhten sich von ursprünglich 1,3 Mio. € auf 2,2 Mio. €.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa

2.1 Kostenentwicklung

Die Mittelfestlegung im Haushalt erfolgte nicht auf der Grundlage einer seriösen, abgeschlossenen Planung. Vielmehr wurde von politischer Seite ein Investitionsvolumen vorgegeben, auf dessen Basis die Anforderungen der Nutzer nicht realisiert werden konnten. So waren beispielsweise sowohl die Klimatisierung der sechs Behandlungsräume als auch die Schiebetüren erforderlich und sinnvoll. Diese Programmbestandteile fielen in der Planungsphase der HU-Bau aber dem Sparzwang zum Opfer.

Die handschriftliche Bemerkung des damals verantwortlichen Staatssekretärs auf dem internen Vermerk des Ministeriums („Wir beginnen mit 1,6 Mio.“) ließ darauf schließen, dass die Kosten der Maßnahme zunächst bewusst zu tief angesetzt wurden, damit sie in den Haushalt aufgenommen wurde, um dann die Mehrkosten, die aus einer unbedingt erforderlichen Programmfortschreibung resultieren, über Nachträge bewilligen zu lassen. Diese Vorgehensweise stellte nach Auffassung des RH einen erheblichen Verstoß gegen den durch die LHO geforderten Grundsatz der Haushaltswahrheit dar. Der RH hat gefordert, dass künftig die tatsächlich zu erwartenden Kosten eines Projektes in den Haushalt aufgenommen werden. Die nachträgliche Erhöhung der Haushaltsansätze führt durch die erforderliche Aufstellung einer Nachtrags-HU-Bau (Honorare der freiberuflich Tätigen, Verwaltungskosten) zu vermeidbaren Mehrkosten. Nach Auffassung des RH war zudem ein Betrag i. H. v. 350.000 € (Programmfortschreibung, große Teile des Brandschutzkonzeptes) der Mehrkosten i. H. v. 900.000 € vorhersehbar und hätte bei einem ordnungsgemäßen Verfahrensablauf gemäß der Richtlinie für die Bauaufgaben des Landes (RL-Hochbau) in die ursprüngliche HU-Bau aufgenommen werden müssen.

Darüber hinaus wurde mit der Maßnahme begonnen, obwohl noch kein genehmigtes Brandschutzkonzept vorlag. Bei einer ordnungsgemäßen Bauvorbereitung wären die erforderlichen Maßnahmen in die HU-Bau eingeflossen und hätten dort zu einem realistischeren Kostenansatz geführt. Die Forderung des Ministeriums an das Amt für Bau und Liegenschaften (ABL), dass zusätzliche Brandschutzmaßnahmen aufgrund der noch ausstehenden Genehmigung des Brandschutzkonzeptes durch Einsparungen an anderer Stelle finanziert werden sollten, war praxisfern und wäre in der vorliegenden Größenordnung auch nicht zu realisieren gewesen. Der RH hat in diesem Zusammenhang einen Verstoß gegen § 24 Abs. 1 der LHO gesehen, wonach eine Maßnahme erst dann im Haushalt zu veranschlagen ist, wenn alle Unterlagen vorliegen, aus denen die Kosten für die Baumaßnahme ersichtlich sind. Durch das fehlende Brandschutzkonzept war diese Vorgabe bei der

vorliegenden Maßnahme nicht erfüllt. Es zeigte sich, dass die erforderliche brandschutztechnische Ertüchtigung des Gebäudes zu erheblichen Mehrkosten geführt hat.

Das Ministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Mittelfestlegung zunächst auf Grundlage einer groben Schätzung und auf Basis einer vom Nutzer vorgelegten Mängelliste erfolgt sei. Es sei damit keineswegs beabsichtigt gewesen, die Kosten bewusst tief anzusetzen, wie dies der RH unterstellt. Es habe zunächst vielmehr ein sinnvoller Weiterbetrieb des bestehenden Gebäudes sichergestellt werden sollen, zumal zum damaligen Zeitpunkt auch die grundsätzliche Frage nach dem Erhalt der Zahnmedizin in Homburg aufgeworfen war.

Den Beteiligten sei dabei klar gewesen, dass eine Gesamtanierung des Gebäudes – sofern diese denn insbesondere aus betrieblichen Gründen unumgänglich wäre – mehr als 1,6 Mio. € kosten würde und in mehreren zeitlich versetzten Schritten erfolgen müsse. So erklärten sich die vom RH kritisierte handschriftliche Bemerkung der Hausspitze des Ministeriums und die dargestellte Vorgehensweise. Insofern müsse auch der vom RH geäußerte Verdacht, dass beabsichtigt gewesen sei, Mehrkosten über Nachträge zu finanzieren, entschieden zurückgewiesen werden.

Das Ministerium pflichtet dem RH bei, dass grundsätzlich die tatsächlich zu erwartenden Kosten in den Haushalt aufzunehmen sind. Planbare Programmerweiterungen wie z. B. die Kühlung von sechs Behandlungsräumen (66.430 € Mehrkosten) gehörten nicht in eine Nachtrags-HU-Bau. Das Ministerium werde sich zukünftig darum bemühen, dass notwendige Nutzerwünsche vollumfänglich bei der Aufstellung einer HU-Bau Berücksichtigung finden. Dazu sei es allerdings erforderlich, dass auf Nutzerseite rechtzeitig verbindliche Entscheidungen herbeigeführt würden.

Baumaßnahmen in älteren Bestandsgebäuden unter Weiterführung der Nutzung ließen sich erfahrungsgemäß nicht minutiös planen, sodass man grundsätzlich vor Überraschungen nicht gefeit sei. Wie der RH dementsprechend zutreffend feststellt, sei das ganze Ausmaß an mangelhafter Bausubstanz und Haustechnik erst im Zuge der Maßnahme offensichtlich geworden. Zum Teil erklärten sich damit auch notwendige Programmänderungen bzw. Programmerweiterungen.

2.2 Brandschutzkonzept

Die Erarbeitung des Brandschutzkonzeptes für das Gebäude 71.01 hat einen überlangen Zeitraum in Anspruch genommen. Letztendlich konnten verschiedene erforderliche Bestandteile des Konzeptes nicht mehr im ersten Bauabschnitt umgesetzt werden. Den Grund für diesen Sachverhalt hat der RH zum einen in der unzureichenden fachlichen Kompetenz des freiberuflich tätigen Architekten und zum anderen in der verzögerten, wenig strukturierten Prüfung der Unterlagen durch das Referat D/5 des Ministeriums gesehen.

Bereits am 28. Oktober 2009 wurde seitens des Ministeriums festgestellt, dass ein realisierbares tragfähiges Konzept vorliege. Dennoch wurde gerade dieses Ausgangskonzept vollumfänglich überarbeitet und erheblich erweitert. Nach den intensiven Abstimmungen zwischen dem ABL und dem Ministerium im Zeitraum von Mai bis Juni 2010 und dem Vorprüfbericht des Ministeriums vom 9. September 2010 wäre nach Auffassung des RH von einer kurzfristigen Fertigstellung des Konzeptes auszugehen gewesen. Stattdessen wurden von Januar bis April 2011 nochmals teils ganz erhebliche weitere Ergänzungen durch das Referat D/5 des Ministeriums gefordert.

Das letztlich genehmigte Brandschutzkonzept beinhaltete Maßnahmen, die auch ohne eine weitere Sanierung des Gebäudes 71.01 dringend umgesetzt werden müssten. Diese Maßnahmen wurden zum Zeitpunkt der Prüfung durch den RH durch das ABL aber nicht weiter planerisch vorbereitet.

Der RH hat die dargestellten Verfahrensabläufe zur Erstellung eines Brandschutzkonzeptes beanstandet.

Durch die Vielzahl von Besprechungen, Ortsterminen und nicht zuletzt den langen Erstellungszeitraum wurden erhebliche personelle Ressourcen in der Verwaltung gebunden. Dies führte im Rahmen der Kosten-Leistungsrechnung zu erhöhten Personalkosten für diese Maßnahme.

Der RH hat gefordert, dass Brandschutzkonzepte von qualifizierten Büros erstellt werden und die Prüfung der Konzepte durch das Ministerium kurzfristig und vollumfänglich erfolgt. Ein genehmigtes Brandschutzkonzept muss bereits Bestandteil der HU-Bau sein und darf nicht erst im Zuge der Umsetzung der Maßnahme erarbeitet und genehmigt werden.

Das Ministerium führt in seiner Stellungnahme aus, dass die Kritik des RH an der langen Bearbeitungszeit des Brandschutzkonzeptes im vorliegenden Fall berechtigt ist und sich wie folgt begründet:

Dem planvorlageberechtigten Architekten fehlte es an der vorauszusetzenden fachlichen Kompetenz, womit von Auftraggeberseite nicht gerechnet werden durfte.

Darüber hinaus werden die Planer bei bestehenden Gebäuden regelmäßig erst im Zuge der Bauausführung auf Besonderheiten aufmerksam, denen dann aus sicherheitstechnischen Gründen Rechnung getragen wird und die natürlich auch zwangsläufig zu einer Fortschreibung des Brandschutzkonzeptes führen müssen.

Das Ministerium interpretiert die Beanstandung des RH so, dass Brandschutzkonzepte zukünftig nicht von den beauftragten Entwurfsverfassern sondern von spezialisierten Büros erstellt werden sollten. Dem hält das Ministerium entgegen, dass auch die Beauftragung eines solchen Büros mit erheblichen inhaltlichen und wirtschaftlichen Risiken verbunden ist.

2.3 Überteuerte Stundensätze

Das ABL hat im Rahmen der Freihandvergabe überteuerte Stundensätze beauftragt.

Die Kosten für eine Systemtechikerstunde (84,47 €/h) lagen über dem Stundensatz für einen Prüflingenieur für Baustatik (76,30 €/h). Auch der Stundensatz für den Obermonteur (62,00 €/h) lag im Bereich dessen, was in der Regel als Stundensatz für eine zusätzliche Leistung für einen Büroinhaber eines Architekturbüros bzw. Ingenieurbüros (65,00 €/h) vergütet wird.

Es wurden darüber hinaus Leistungen wie das Durchbruchbohren und Klemmarbeiten zu einem Stundensatz von 62,00 €/h von der Bauüberwachung anerkannt, die im Gewerk Elektroinstallationsarbeiten zu Kosten i. H. v. 44,80 €/h ausgeführt worden sind.

Der RH hat die deutlich überhöhten Stundensätze beanstandet. Ein Grund wurde in der Freihandvergabe der Leistungen auf Basis einer beschränkten Ausschreibung für eine andere Maßnahme gesehen. Zwar konnte als Begründung für die Freihandvergabe die Argumentation einer einheitlichen Gewährleistung für die Gesamtanlage nachvollzogen werden. Dies darf nach Ansicht des RH aber nicht dazu führen, dass die Anlagenerweiterung zu jedem Preis an den ursprünglichen Auftragnehmer vergeben wird.

Der RH hat gefordert, dass gerade in den Gewerken der Anlagentechnik auf die Ausschreibung zusätzlicher Stundenlohnarbeiten verzichtet wird. Auf diese Weise kann vermieden werden, dass überteuerte Stundensätze Vertragsbestandteil werden. Sollten im Zuge der Vertragsabwicklung zusätzliche Leistungen erforderlich werden, so bestand die Möglichkeit, die Leistung auf Basis des vereinbarten Mittellohnes (siehe Urkalkulation) zu vergüten.

Die Bauverwaltung stimmte der Kritik des RH zu und bestätigte, dass Stemmarbeiten maximal mit dem Monteurstundensatz (hier 47,24 €/h netto) abzurechnen gewesen wären.

Der Forderung des RH, dass im Bereich des Anlagenbaus zukünftig auf die Ausschreibung von Stundenlohnarbeiten verzichtet wird, soll zukünftig bei Neubaumaßnahmen entsprochen werden. Die Bauverwaltung ist allerdings der Auffassung, dass bei Umbauarbeiten im Bestand nicht auf Stundenlohnarbeiten verzichtet werden kann.

3 Bewertung und Empfehlungen

Die Argumentation des Finanzministeriums bezüglich der Kürzung der finanziellen Mittel für den Umbau am Gebäude 71.01 kann wenig überzeugen. Der RH hält es nicht für zielführend, wenn im Zuge einer Haushaltsklausur der Landesregierung das Budget einer Maßnahme halbiert wird, ohne dass

diese Einsparungen mit einem reduzierten Maßnahmenumfang belegt werden können. Die Hochbauverwaltung hat eindeutig ministeriumsintern kommuniziert, dass das seitens des damaligen Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft gewünschte Bauprogramm nicht mit den zur Verfügung gestellten Mitteln umsetzbar ist.

Grundsätzlich sind in der Programmerstellung die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten. Wenn diese allerdings in die Grundlagenermittlung eingeflossen sind, so sollte seitens der Landesregierung nur noch entschieden werden, ob eine Maßnahme in den Haushalt aufgenommen wird oder nicht. Wenn eine Maßnahme finanziell nicht darstellbar ist, so muss sie zeitlich auf spätere Haushaltsjahre verschoben bzw. auf mehrere Haushaltsjahre verteilt werden. Der Beginn einer Maßnahme mit einem deutlich reduzierten Budget führt in der Regel zu einer nachträglichen Erhöhung der Haushaltsansätze und damit einhergehend zu vermeidbaren Mehrkosten in Form der erforderlichen Aufstellung einer Nachtrags-HU-Bau.

Die Darstellung des Finanzministeriums bezüglich der Genehmigung des Brandschutzkonzeptes kann ebenfalls nicht überzeugen.

Wenn seitens des RH gefordert wird, dass **qualifizierte** Büros beauftragt werden, bedeutet dies nicht, dass die Leistungen zur Erstellung von Brandschutzkonzepten an **spezialisierte** Büros vergeben werden müssen.

Der RH erwartet, dass die freiberuflich Tätigen künftig verstärkt nach ihrer Qualifikation ausgesucht werden. Dies gilt nicht nur für das Themengebiet des Brandschutzes sondern insbesondere auch für den Bereich der VOB¹. Aufgrund der Erfahrungen, die der RH in den vergangenen Jahren im Zuge seiner Prüftätigkeit gemacht hat, lässt sich das ABL im Vorfeld einer Beauftragung in zu geringem Umfang die erforderliche Qualifikation nachweisen.

Die Ursache für die mehrfache Fortschreibung des Brandschutzkonzeptes lag weder, wie seitens des Ministeriums ausgeführt, in der alten Bausubstanz noch in den Besonderheiten der Nutzung noch in geänderten Regelwerken.

Vielmehr hätten beispielsweise die Einteilung in Evakuierungsabschnitte, die Anordnung von Brandmeldern und Brandtüren sowie die Ausweisung der erforderlichen Fluchtwege vor Beginn der Maßnahme in ein Brandschutzkonzept einfließen müssen. Die erforderlichen Kostenansätze wären dann in der HU-Bau berücksichtigt worden.

Der RH erwartet, dass bei künftigen Bauvorhaben auch in Bestandsgebäuden ein aussagekräftiges Brandschutzkonzept vor dem Beginn einer Maßnahme vorliegt und durch die Hochbauabteilung genehmigt wird.

Der RH bleibt auch bei seiner Auffassung, dass nur durch einen grundsätzlichen Verzicht auf Stundenlohnarbeiten überbeuerte Stundensätze im Bereich

¹ Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB).

des Anlagenbaus vermieden werden können. Bei Bedarf kann der Mittellohn aus der Urkalkulation als Grundlage für die Kostenermittlung einer Nachtragsleistung herangezogen werden.

4 Schlussbemerkung

Aus Gründen der Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit dürfen künftig nur Baumaßnahmen in den Haushalt aufgenommen werden, die durchgeplant sind.

Externe Budgetkürzungen, die nicht durch Planungsänderungen belegt sind, führen nicht zu einem wirtschaftlichen Bauen. Häufig stellen sich in diesen Fällen nachträglich Kostensteigerungen und damit vermeidbare Mehrkosten ein.

In der Regel ist es wirtschaftlich sinnvoller, ein Gebäude in seiner Gesamtheit zu sanieren, als eine Vielzahl von Kleinmaßnahmen an derselben Liegenschaft durchzuführen.

Kurzfristigen Einsparungen stehen mittelfristig sonst häufig Mehrkosten gegenüber.

Ministerium für Bildung und Kultur

28 Schulformübergreifende Prüfung der Lehrerfortbildung hinsichtlich Bedarf, Angebot und Wahrnehmung von Fortbildungsmaßnahmen

Die Lehrerfortbildung beim Landesinstitut für Pädagogik und Medien (LPM) sollte neu gestaltet werden, um von einer angebots- zu einer schulbezogenen Bedarfsorientierung zu kommen. Dazu gehört im Wesentlichen

- **die Aufgabe der zehn regionalen Standorte zugunsten zweier Kompetenzzentren mit Schwerpunktsetzung,**
- **eine Verringerung der Ausfallquote von Fortbildungsveranstaltungen,**
- **eine Reduzierung des Fortbildungsangebotes in der Unterrichtszeit,**
- **eine Weiterentwicklung des Qualitätsstandards der Angebote sowie**
- **eine lückenlose Dokumentation der Fortbildungsaktivitäten der Lehrkräfte.**

1 **Vorbemerkungen**

Lehrer tragen die Verantwortung für die Bildung der jungen Generation und müssen diese auf lebenslanges Lernen vorbereiten. Die staatliche Lehrerfortbildung ist ein wichtiger Bestandteil dieses notwendigen Lern- und Anpassungsprozesses. Auch nach Abschluss ihrer Ausbildung sind die Lehrer und Lehrerinnen nach § 29 Abs. 3 SchoG¹ verpflichtet, sich sowohl allgemein als auch fachlich fortzubilden. Die regelmäßige Fortbildung erhält und ergänzt die berufliche Qualifikation und ist Teil der Personalentwicklung. Darüber hinaus dient sie der Sicherung der Qualität des Unterrichts und der sonstigen schulischen Arbeit. Die Lehrerfortbildung muss sich an diesen Fortbildungszielen orientieren und nach Auffassung des RH teilweise neu ausgerichtet werden.

¹ Gesetz zur Ordnung des Schulwesens im Saarland (Schulordnungsgesetz – SchoG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. August 1996 (Amtsbl. S. 846, ber. 1997 S. 147), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 20. Juni 2012 (Amtsbl. I S. 210).

2 Prüfungsgegenstand

Das Landesinstitut für Pädagogik und Medien (LPM) entwickelt das Gesamtprogramm für die Fortbildung der saarländischen Lehrkräfte und führt die Fortbildungsmaßnahmen durch. Der RH hat die Effizienz und Qualität der angebotenen Veranstaltungen und Projekte der Lehrerfortbildung im Schuljahr 2010/2011 geprüft und dabei zum Vergleich Programmangebote der beiden vorangegangenen Schuljahre miteinbezogen. Der Schwerpunkt der Prüfung lag auf den Bereichen Organisation, Dokumentation und Auswertung der Lehrkräftefortbildung, Durchführungsbilanz, mittel- und langfristige Fortbildungsplanung sowie Erfolgskontrolle und Nachhaltigkeit der Fortbildungsmaßnahmen.

3 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

3.1 Allgemeines

Die Lehrkräfte haben folgende Möglichkeiten, sich fortzubilden:

- LPM mit 10 regionalen Standorten (je 5 Außenstellen und Lernwerkstätten)
- verschiedene Beratungsstellen
- schulinterne Fortbildungsveranstaltungen der Schulen (sog. Pädagogische Tage)
- Institut für Lehrerfort- und -weiterbildung Saarbrücken (ILF)
- Landesinstitut für präventives Handeln (LPH)
- Evangelische Lehrerfortbildung im Saarland (EKiS)

Alle Fortbildungsmöglichkeiten sind in einem Gesamtprogramm zusammengefasst, sodass die Lehrkräfte sich ihren eigenen Fortbildungsbedarf zusammenstellen können. Die einzelnen Programme der Institute sind jedoch nicht aufeinander abgestimmt, sodass ähnliche Veranstaltungen teils doppelt angeboten werden.

Der RH fordert eine bessere Abstimmung der Programminhalte aller Institute, um die Angebote vielfältiger zu gestalten und so die Ausfallquote zu minimieren.

3.2 Organisation und Personal

Das größte Qualifizierungs- und Unterstützungsangebot hält das LPM vor. Organisatorisch teilt sich das LPM in sechs Fachbereiche auf:

- Fachbereich 1 – Weiterführende Schulen und Grundschulen
- Fachbereich 2 – Berufliche Schulen

- Fachbereich 3 – Erziehen und Unterrichten
- Fachbereich 4 – Schulentwicklung
- Fachbereich 5 – Neue Medien und IT-Ausstattung
- Fachbereich 6 – Projekte und Kooperationen

Unterstützt wird das LPM durch die Außenstellen und Lernwerkstätten. Personalisiert wird das LPM durch Lehrkräfte, die ganz oder teilweise zum LPM abgeordnet sind.

Eine Auswertung ergab, dass der Abordnungsumfang seit dem Jahr 2007 um 30 % gestiegen ist. Im Erhebungsschuljahr 2010/2011 wurde die jeweils für ein Schuljahr befristete Abordnungsstruktur zugunsten einer festen Funktionsstellenstruktur (20 Funktionsstellen) und eines Restabordnungsumfangs (431 Lehrerwochenstunden) umgewandelt.

Der RH fordert, dass die mit festen Stellen besetzten Fachbereichsleiter und Fachreferenten zukünftig einen festen Rahmen für ihren Verantwortungs- und Aufgabenbereich erhalten, ebenso, dass die gesetzte Zielgröße von 431 Abordnungsstunden nicht erhöht wird. Hierfür sollte das LPM seinen Fortbildungsumfang jährlich kritisch hinterfragen und das Fortbildungsangebot unter Berücksichtigung des bestehenden Nachfrageverhaltens der Lehrkräfte gewichten.

3.3 Bilanz und Durchführung des Jahresprogramms

Jeder Fachbereich bietet Veranstaltungen an, die im Jahresprogramm aufgeführt werden. Durchschnittlich werden 1.808 Veranstaltungen angeboten. Tatsächlich fanden aber in den Verlaufs Jahren durchschnittlich 230 Veranstaltungen nicht statt. Dies entspricht einer Ausfallquote von 13 %. Dabei schwankt diese Quote bei den Fachbereichen zwischen 7 % und 20 %.

Aus Sicht des RH kann die Ausfallquote minimiert werden durch eine stärkere fachbereichsbezogene Gewichtung des Fortbildungsangebotes und begleitend durch eine vermehrte schulbezogene Bedarfsermittlung. Ziel sollte es sein, von einer zentralen Angebots- zu einer schulbezogenen Bedarfsorientierung zu kommen.

3.4 Außenstellen und Lernwerkstätten

Das LPM unterhielt zum Prüfungszeitpunkt und bis zum Schuljahr 2011/2012 zehn regionale Standorte, je fünf Außenstellen und Lernwerkstätten. Diese sind weitgehend selbständig und nicht mit der LPM-Zentrale verbunden. Sie arbeiten nach einem eigenen Fortbildungskonzept ohne konkrete Abstimmung mit der Zentrale. 15,6 % des gesamten Fortbildungsangebotes werden in den Außenstellen wahrgenommen. Der Anteil der Teilnehmer liegt weit unter 20 % der gesamten Teilnehmer für ein Schuljahr.

Der Schwerpunkt der Tätigkeit der fünf Lernwerkstätten liegt in der Beratung. Die Anzahl der Beratungen ist in den letzten Schuljahren stetig gesunken. Meist wurden die Lernwerkstätten nur noch von den Lehrkräften der eigenen Schule aufgesucht.

Der RH kommt zu dem Ergebnis, dass die Fortbildung vor Ort mit zehn regionalen Standorten aufgegeben werden sollte. Damit fachliche Schwerpunkte Vorrang haben, sollte die derzeitige Vor-Ort-Struktur in zwei Kompetenzzentren umgewandelt werden:

- Schwerpunkt Lese-/Rechtschreibzentrum
- Schwerpunkt musische Fächer/Sport

Dem Außenstellenleiter sollte die Aufgabe zukommen, beide Zentren zu koordinieren, die Schulen der Region zu vernetzen und die Verbindung zur LPM-Zentrale herzustellen. Eine regelmäßige Evaluierung der Zentren ist dabei geboten. Sofern das Angebot der Kompetenzzentren nicht nachgefragt wird, sollten diese geschlossen werden.

Durch die vorgeschlagene Organisationsstruktur ergäbe sich die Schließung von drei Außenstellen und fünf Lernwerkstätten. Der Abordnungsumfang würde sich dadurch um weitere 66 Lehrerwochenstunden, die von der Zielgröße von 431 Lehrerwochenstunden in Abzug zu bringen sind, reduzieren.

3.5 Terminierung von Veranstaltungen

Soweit Veranstaltungen in der Unterrichtszeit stattfinden, entsteht regelmäßig Unterrichtsausfall oder Vertretungsbedarf.

Im Erhebungszeitraum fanden durchschnittlich 2.099 Veranstaltungen¹ statt, davon 41,4 % in der Unterrichtszeit. Dadurch entstand regelmäßig Unterrichtsausfall oder Vertretungsbedarf. Die Lehrkräfte reagierten auf das hohe Angebot an Veranstaltungen in der Unterrichtszeit und fragten diese auch verstärkt nach. 52,3 % der Lehrkräfte haben Fortbildungen besucht, die in der Unterrichtszeit stattfanden. Ganztagsveranstaltungen fanden demgegenüber weder in den Ferien, am Wochenende oder an den schulfreien Brückentagen statt.

Um Vertretungsbedarf und Unterrichtsausfall zu vermeiden, wird vom RH vorgeschlagen, dass mehr Veranstaltungen in der unterrichtsfreien Zeit eingeplant und für ganztägige Veranstaltungen die Ferienzeit oder schulfreie Brückentage genutzt werden.

¹ Alle Veranstaltungen der LPM-Zentrale mit allen regionalen Standorten.

3.6 Anmeldeverfahren, Teilnehmerverhalten und Teilnehmernachweis

Die Prüfung des RH hat Folgendes aufgezeigt:

- Das seit dem Jahr 2005 eingeführte Online-Verfahren, bei dem jede Lehrkraft die Möglichkeit hat, ihren Fortbildungsbedarf selbst zu verwalten, wird nur von ca. 3 % bis 5 % der Lehrkräfte in Anspruch genommen.
- Jede Lehrkraft erhält jährlich noch ein Druckexemplar des Fortbildungsprogramms.
- Viele Lehrkräfte melden sich zu Fortbildungsveranstaltungen nicht oder nicht fristgerecht ab. Das hat in einigen Fällen dazu geführt, dass Veranstaltungen ausfielen, da die Mindestteilnehmerzahl nicht mehr erreicht wurde und Honorare für externe Referenten dennoch anfielen.
- Ein Großteil der Lehrkräfte nimmt spontan ohne Anmeldung an Fortbildungsveranstaltungen teil. Eine korrekte Veranstaltungsplanung wird somit erschwert.
- Künftige Schulleiter nehmen an den hierfür vorgesehenen Fortbildungskursen nicht teil.
- Der Nachweis der Fortbildungsteilnahme wird an keiner Stelle vollständig dokumentiert. Infolgedessen können auch die Schulleitungen ihrer gesetzlichen Prüfungspflicht, ob Lehrkräfte ihrer Fortbildungsverpflichtung nachgekommen sind, nur unzureichend oder mit unverhältnismäßig hohem Aufwand nachkommen.

Der RH schlägt daher vor:

- Die Anzahl der Druckexemplare des Fortbildungsprogramms sollen reduziert und das Online-Verfahren weiter ausgebaut werden.
- Ein einheitliches geordnetes Anmeldeverfahren sollte durchgesetzt werden, damit eine korrekte und vorausschauende Veranstaltungsplanung möglich ist.
- Zur Sicherung von Führungskompetenz und Leitungsqualität sollten künftige Schulleiter verpflichtend an den Schulleitungsfortbildungen teilnehmen.
- Das Ministerium sollte eine lückenlose Dokumentation der Fortbildungsaktivitäten sicherstellen und den Nachweis der Fortbildung näher regeln, insoweit wird die Einführung eines Fortbildungsportfolios vorgeschlagen.

3.7 Erfolgskontrollen und Evaluation

Obwohl das LPM nach der Norm ISO 9001:2008 zertifiziert ist, waren die Evaluationsberichte nicht aussagekräftig. Grund hierfür war, dass das Statistikprogramm keine schuljahresbezogene Auswertung vornimmt, sondern eine jahresbezogene Auswertung aller Daten. Ein Soll-Ist-Vergleich aus Fortbildungsangebot und Teilnehmernachfrage ist somit nicht möglich.

Um den Veranstaltungsprozess pro Schuljahr abzubilden, schlägt der RH daher vor, dass alle statistischen Auswertungen schuljahresbezogen dargestellt werden. Mit einer aussagefähigen Statistik kann gemessen werden, ob das derzeitige Fortbildungsangebot global und fachbereichsbezogen von den Lehrkräften nachgefragt wird. Nur so kann im Rahmen der Evaluation eine Gesamtbewertung in Bezug auf die jährlichen Qualitätsziele vorgenommen werden. Auch sollten die Schulen interne Evaluationen durchführen, um ihren weiteren schulbezogenen Fortbildungsbedarf benennen zu können.

4 Stellungnahme des Ministeriums für Bildung und Kultur

Das Ministerium hat auf der Grundlage der Feststellungen des RH folgende Zusagen gemacht:

- Gewichtung des Fortbildungsangebotes im jeweiligen Fachbereich sowie die Prüfung der Umstellung des Fortbildungsangebotes auf ein reines Online-Angebot,
- verbesserte Kooperation mit den einzelnen Instituten,
- Maßnahmen zur Verringerung der hohen Ausfallquote sowie die verpflichtende Teilnahme für neu ernannte Schulleiter an der Anleitungsf Fortbildung,
- Reduzierung von Veranstaltungen in der Unterrichtszeit,
- Durchsetzung eines einheitlichen geordneten Anmeldeverfahrens,
- Einführung eines Fortbildungsportfolios als verbindlicher Teilnehmernachweis für die einzelne Lehrkraft und als Basis für schulbezogene interne Evaluationen und
- Verbesserungen des Statistikprogramms als Grundlage für schuljahresbezogene Auswertungen und evaluationsrelevante Erhebungen.

Im laufenden Schuljahr wurden die beiden Kompetenzzentren mit den vorgeschlagenen fachlichen Schwerpunkten gebildet. Drei Außenstellen und fünf Lernwerkstätten wurden geschlossen. Die dadurch entfallenen 66 Abordnungsstunden wurden aber nicht von der damals gesetzten Zielgröße von 431 Abordnungsstunden in Abzug gebracht. Begründet wurde dies mit zusätzlichen Aufgaben, die das LPM zu erfüllen habe. Diese Begründung erscheint nicht stichhaltig, der RH fordert insoweit eine Reduzierung des Abordnungsumfangs um die 66 Lehrerwochenstunden, die aufgrund der neuen Organisationsstruktur entfallen sind.

5 Schlussbemerkung

Die aufgezeigten Steuerungsmechanismen gestalten die Lehrerfortbildung neu mit dem Ziel, von einer angebots- zu einer schulbezogenen Bedarfsorientierung zu kommen. Eine Verringerung der Ausfallquote von Fortbildungsveranstaltungen, die Verringerung der Fortbildungsangebote in der Unterrichtszeit durch Angebote in den Ferien, an Brückentagen oder an Samstagen, eine Weiterentwicklung der Qualitätsstandards der Angebote sowie die Einführung eines Fortbildungsportfolios tragen dazu bei, die Lehrerfortbildung zu verbessern und die Bildungsqualität zu steigern.

Der RH begrüßt daher die vom Ministerium gemachten Zusagen.

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr

29 Zuwendung für den Bau der Stadtbahnwerkstatt in Brebach

Ein fehlendes Gesamtkonzept, deutliche Bauzeitverzögerungen beim Streckenausbau der Linie 1 und mangelndes Kostenbewusstsein auf Seiten der Stadtbahn Saar GmbH haben zu einem finanziellen Schaden für das Land geführt. Nach Auffassung des RH wird perspektivisch kein weiterer Ausbau des Saarbahnstreckennetzes in Richtung Burbach und in Richtung Neuscheidt erfolgen. Zweckgebundene Fördermittel des Bundes gehen verloren. Darüber hinaus drohen Rückforderungen bereits ausgezahlter Bundeszuwendungen.

Die Werkstatt wurde für einen Fahrzeugbestand ausgelegt, der vermutlich nie, zumindest aber nicht in absehbarer Zukunft erreicht wird.

Im Zuge seiner Prüfung hat der RH eine Kostensumme i. H. v. mindestens 195.000 € ermittelt, die er für nicht zuwendungsfähig hält. Begründet ist diese Summe in Fehlern im Vergabeverfahren, unnötigen Leistungsvergaben, Schlechtleistung der freiberuflich Tätigen, überzogenen gestalterischen Ansprüchen an das Gebäude sowie erheblichen nachträglichen Nutzerwünschen.

Darüber hinaus wurde seitens des RH festgestellt, dass das mit dem Zuwendungsbescheid vom 10. Oktober 2008 bewilligte Raumprogramm um ca. 400 m² überschritten wurde.

1 Vorbemerkung

Seit Mitte der 90er Jahre wird der Ausbau der Saarbahn betrieben. Im Zeitraum 2013/2014 soll die Linie 1 von Lebach bis Saargemünd vollständig in Betrieb genommen werden.

Für die Ausbaustufe I gibt es seitens des Bundes eine Förderzusage über 60 % der zuwendungsfähigen Kosten.

Bestandteile der Ausbaustufe I sind auch die Streckenabschnitte zwischen den Haltestellen Römerkastell und Neuscheidt sowie zwischen der Haltestelle Ludwigstraße und dem Bahnhof Burbach. Künftig sollte die Linie 2 diese Ost/West-Verbindung bedienen. Fördervoraussetzung ist eine Fertigstellung und Abrechnung bis zum Jahr 2019.

Der RH hat im Zuge seiner Prüfung festgestellt, dass eine Umsetzung der beiden Streckenabschnitte derzeit nicht weiter betrieben wird.

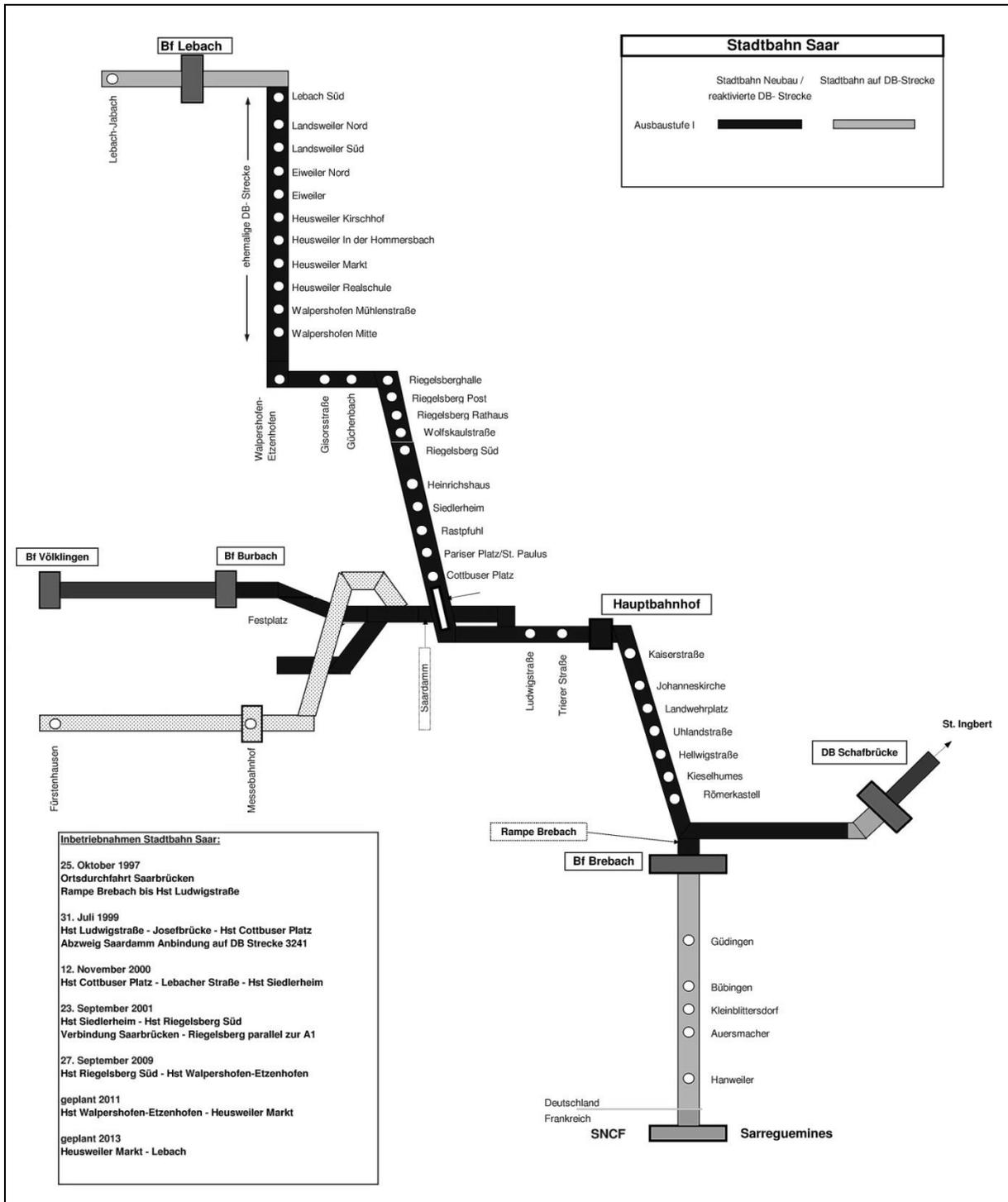


Bild: Streckenabschnitte der Ausbaustufe I (Quelle: Stadtbahn Saar GmbH)

2 Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums

2.1 Streckenkonzept für die Saarbahn

Eine Fertigstellung und Abrechnung der Ausbaustufe I, für die eine Zusage von Bundesmitteln i. H. v. 143.670.805 € vorlag, kann nach dem Bearbeitungsstand im September 2011 bis Ende 2019 nur noch mit großen Anstrengungen realisiert werden.

Sollte die Ausbaustufe I nicht zügig weiter betrieben werden, so entfällt für den Bauabschnitt I/A3.1 (Haltestelle Römerkastell bis Neuscheidt) eine Bundesförderung i. H. v. 15.130.188 € und für den Bauabschnitt I/C1 (Haltestelle Ludwigstraße bis Burbach – „Rotfeldkurve“) eine Bundesförderung i. H. v. 10.162.800 €.

Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass der Bund die bereits gezahlten Mittel i. H. v. 2.872.458 € für den Neubau des DB-Überführungsbauwerks am Ostspangenkreisel zurückfordert, sollte der Bauabschnitt I/A3.1 nicht realisiert werden.

Ohne den Bau der Anbindung an das DB-Netz („Rotfeldkurve“) im Rahmen der Ausbaustufe I erscheint ein künftiger Ausbau des Streckennetzes der Saarbahn wenig realistisch. Die Saarbahn würde sich somit auf die Linie 1 (Lebach bis Saargemünd) beschränken. Für diesen Fall hält der RH auch den zentralen Saarbahnbahnhof vor dem Saarbrücker Hauptbahnhof für überdimensioniert.

Das Ministerium führt in seiner Stellungnahme aus, dass die Saarbahn im Verkehrsentwicklungsplan (VEP) des Saarlandes das landesweite Rückgrat des künftigen saarländischen Verkehrssystems darstellt.

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD im Saarland für die 15. Legislaturperiode beinhaltet den weiteren Ausbau der Saarbahn dahingehend, dass die Finanzierung der Strecke nach Lebach sicherzustellen ist. Die Erweiterungen in Richtung Völklingen und Scheidt sowie zwischen Völklingen und Etzenhofen werden als „wichtige Optionen“ genannt.

Sollte der Streckenabschnitt zwischen Völklingen und Neuscheidt betrieben werden, sind mindestens 14 weitere Fahrzeuge erforderlich, die mit etwa 77 Mio. € (Kostenstand 2004) zu veranschlagen sind. Dazu erwartet die Stadtbahn Saar GmbH eine Förderung des Landes i. H. v. 75 %, was einem Investitionsvolumen von 57,75 Mio. € entspricht. Eine Bundesförderung für die Fahrzeuge ist nicht gegeben. Das Land hätte für die Bedienung dieses Streckenabschnitts durch die Saarbahn selbst bei den nicht aktualisierten Kostenschätzungen rund 70,4 Mio. € Landesmittel (Finanzierungsanteil am Streckenausbau und an der Fahrzeugbeschaffung) aufzubringen, denen 25,26 Mio. € Fördermittel des Bundes gegenüberstehen.

Die Attraktivität der Wirtschafts- und Technologiestandorte IT-Park und Saarterrassen wurde ab 2009 durch die Taktverdichtung der DB-Regio auf der Strecke Dillingen – Saarbrücken – St. Ingbert sichergestellt. Eine Anbindung durch die Stadtbahn Saar GmbH wird gemäß Stellungnahme des Ministeriums vor diesem Hintergrund als weniger dringlich erachtet.

Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr und insgesamt die saarländische Landesregierung müssen – gerade vor dem Hintergrund der Verpflichtung zur Einhaltung der Schuldenbremse – sämtliche Maßnahmen genau prüfen. Insofern betrachtet das Ministerium eben solche Vorhaben stets unter dem Vorbehalt der Wirtschaftlichkeit und der Finanzierbarkeit.

2.2 Werkstattkonzeption

Die neue Stadtbahnwerkstatt wurde auf einen Fahrzeugbestand von 42 Fahrzeugen ausgelegt. Dies stellt den Bedarf für die fertiggestellte Ausbaustufe I dar.

Für den Fall, dass die Ausbaustufe I nicht bis Ende 2019 komplett realisiert wird, wäre die Werkstatt aber lediglich für einen Fahrzeugbestand von 31 bis 32 Fahrzeugen zu bemessen gewesen. Eine Studie aus der Planungsphase zeigte auf, dass durch eine angemessene Volumenreduzierung deutliche Einsparpotenziale zu erzielen gewesen wären. In diesem Fall wäre eine Kostenersparnis von mindestens 807.280 € möglich gewesen.

Der RH hat aufgrund des derzeitigen Umsetzungsstandes beanstandet, dass die Werkstatt für 42 anstatt für 32 Fahrzeuge ausgelegt wurde.

Das Ministerium begründet die Entscheidung zu einer größeren Werkstatt mit der Tatsache, dass eine Werkstatt für 42 Fahrzeuge beim Neubau günstiger zu realisieren war als eine spätere Kapazitätserweiterung. Die Absicht, die Strecke Völklingen – Neuscheidt mit der Saarbahn zu bedienen, sei nicht aufgegeben worden.

Sollte die Linie 2 oder eine andere Erweiterung des Saarbahnnetzes nicht erfolgen, so besteht nach Auffassung des Ministeriums durch die Überkapazität der Werkstatt die Möglichkeit, die Fahrzeuge anderer Verkehrsunternehmen zu warten, wenn diese keine eigene Werkstatt im Saarland realisieren. Das müsste dann allerdings zu einer Reduzierung der Förderung führen.

Die Beanstandung des RH, dass die Werkstatt für 42 statt für 32 Fahrzeuge ausgelegt wurde, besteht nach Ansicht des Ministeriums zu Recht. Der derzeitige Umsetzungsstand des Liniennetzes der Saarbahn resultiere allerdings auch aus den erheblichen Bauzeitverzögerungen bei der Realisierung der Ortsdurchfahrt Riegelsberg.

2.3 Vermeidbare Kosten

2.3.1 Honorarzahlungen

Die Vereinbarung eines zusätzlichen Koordinierungszuschlages aufgrund der singulären Beauftragung der Bauüberwachung gemäß § 33 HOAI¹ hielt der RH für nicht berechtigt. Er hat gefordert, dass die Kosten für den Koordinierungszuschlag i. H. v. 12.097,46 € im Zuge der Prüfung des Schlussverwendungsnachweises als nicht zuwendungsfähig bewertet und von den zuwendungsfähigen Kosten in Abzug gebracht werden.

Das Ministerium hat in diesem Zusammenhang wie auch zu anderen Prüfungsbeanstandungen die Stellungnahme der Stadtbahn Saar GmbH unkommentiert weitergegeben, in welcher diese wirtschaftliche Vorteile aufgrund einer reibungslosen Umsetzung durch die zusätzliche Koordinierungsleistung erwartet.

Durch eine dreifache Beauftragung der gleichen Leistung wurden im Bereich der Bauüberwachung Honorare für nicht erforderliche bzw. nicht erbrachte Leistungen von über 30.000 € vergütet.

Das Ministerium schließt sich der Auffassung des RH an und wird die Honorare als nicht zuwendungsfähig bewerten.

2.3.2 Mehrkosten aufgrund von Vergabefehlern

Darüber hinaus stellte der RH in mehreren Fällen fest, dass im Zuge der Bauvergaben auch die Wartungsarbeiten ausgeschrieben wurden. Der RH hat dargestellt, dass Wartungsarbeiten zu den Betriebs- und nicht zu den Baukosten gehören und somit nicht förderfähig sind. In zwei Fällen hätte eine Wertung der Angebote ohne die Wartungsarbeiten zu günstigeren Baukosten geführt. Der RH hat empfohlen, die Differenz i. H. v. 22.870,43 € als nicht zuwendungsfähig zu bewerten.

Die Stadtbahn Saar GmbH führte aus, dass vor allem bei den Gewerken der Haustechnik die erforderlichen Wartungsarbeiten mit ausgeschrieben und in die Angebotswertung einbezogen wurden. Nur so sei gewährleistet, dass auch für die erforderliche Wartung Preise im Wettbewerb erzielt werden konnten.

Im Vergabeverfahren der Metallbau- und Fassadenarbeiten entstanden aufgrund einer fehlerhaften Auftragsvergabe im Zuge von Nachverhandlungen vermeidbare Mehrkosten i. H. v. 67.583 €.

¹ Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI).

Die Stadtbahn Saar GmbH stellte in ihrer Stellungnahme dar, dass es bei den Metallbau- und Fassadenarbeiten bauablaufbedingt zu Verschiebungen der Ausführungstermine kam. In Teilbereichen hätte die Fertigstellung erst sechs Wochen nach dem in der Ausschreibung vorgesehenen Termin erfolgen können. Mit der ausführenden Firma sei für Mehrkosten zur Einhaltung der Termine und für zwischenzeitlich eingetretene Preissteigerungen ein Betrag i. H. v. 67.583 € vereinbart worden. Da die Terminverschiebung bauablaufbedingt war, seien die Mehrkosten nicht vermeidbar gewesen.

2.3.3 Mehrkosten aufgrund von unzureichenden Ausschreibungsunterlagen

Die Prüfung der Abrechnungsunterlagen ergab erhebliche Defizite in den Ausschreibungsunterlagen. So war im Gewerk Rohbau ein erforderlicher Baugrubenverbau vergessen worden. Dessen Realisierung führte zu Nachtragskosten i. H. v. 170.759,45 €. Wegen dieser Nachtragsleistung, aber auch aufgrund einer Vielzahl fehlerhafter und zu spät gelieferter Ausführungspläne, ergab sich eine zeitliche Verschiebung in der Baustellenabwicklung. Das Rohbauunternehmen machte aus diesem Grund in einem Nachtrag Kosten für eine Materialpreisanpassung im Zuge der Ausführung i. H. v. 67.284,53 € sowie in einem weiteren Nachtrag Beschleunigungskosten zur Erreichung des Planziels i. H. v. 148.107,27 € geltend. Diese beiden Nachträge waren zum Zeitpunkt der Prüfung zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer strittig. Der RH hat gefordert, dass der wirtschaftliche Schaden, der durch die mangelhaften Ausschreibungsunterlagen entstanden ist, quantifiziert und gegenüber dem Generalplaner geltend gemacht wird. Diese Kosten seien in jedem Fall als nicht zuwendungsfähig zu bewerten.

Die Stadtbahn Saar GmbH führte aus, dass in der Auseinandersetzung mit der ausführenden Firma ein Vergleich erzielt wurde, nach welchem für die im Einzelnen in Rede stehenden strittigen Nachträge der Betrag in Höhe von 150.000 € von der Stadtbahn Saar GmbH anerkannt wurde. Die Stadtbahn Saar GmbH wird im Schlussverwendungsnachweis nur die Kosten geltend machen, die bei fehlerfreier Planung sowieso angefallen wären. Hierbei werden auch die Kosten detailliert angegeben, die als wirtschaftlicher Schaden gegenüber dem Generalplaner geltend gemacht werden können.

2.3.4 Mehrkosten aufgrund von Nutzerwünschen

Der RH hat darüber hinaus bei der Prüfung der Gewerke Rohbauarbeiten, Elektroinstallationsarbeiten und Gas-, Wasser-, Abwasser-Installationen festgestellt, dass Planungsfehler über Stundenlohnarbeiten behoben wurden. Im Bereich der Regiearbeiten auf Stundennachweis sind zusätzlich hohe Kosten aufgrund einer geänderten Raumnutzung und für die Vorbereitung des Richtfestes entstanden. Über Nachträge wurden des Weiteren Leistungen für eine gestalterische Optimierung des Gebäudes beauftragt. Es entstanden insgesamt nicht zuwendungsfähige Mehrkosten von über 58.000 €.

Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme zugesichert, dass die seitens des RH beanstandeten Leistungen als nicht zuwendungsfähig bewertet werden.

2.4 Fortschreibung des Raumprogramms

Der RH hat festgestellt, dass zwischen den im Zuge der Prüfung des Zuwendungsantrages bewilligten Raumflächen und dem tatsächlich ausgeführten Raumprogramm eine erhebliche Diskrepanz besteht.

Sollten sich im Zuge einer erneuten fachlichen Prüfung durch das Ministerium keine Anhaltspunkte für einen berechtigten Mehrbedarf an entsprechend genutzter Raumfläche ergeben, so sind die Mehrkosten auf Basis der nicht zuwendungsfähigen Raumflächen und eines neu zu ermittelnden Quadratmeterpreises entsprechend zu reduzieren.

Die Stadtbahn Saar GmbH begründet die zusätzlichen Raumflächen mit neuen Erfordernissen aufgrund des gestiegenen Erhaltungsaufwandes an den Fahrzeugen, mit Möglichkeiten, die sich in der Baumsetzung ergaben, und mit der Sondersituation der Stadtbahn Saar GmbH, die über nur einen Betriebshof verfügt.

3 Bewertung und Empfehlungen

Das Ministerium bezieht in seiner Stellungnahme keine klare Position bezüglich des weiteren Ausbaus des Saarbahnnetzes. Auf der einen Seite wird die Netzerweiterung, für die es bereits eine Mitfinanzierungszusage des Bundes gibt, im Koalitionsvertrag als wichtige Option bezeichnet.

Andererseits wird teilweise die Sinnhaftigkeit des Ausbaus bzw. dessen Finanzierbarkeit in Zeiten der Schuldenbremse in Frage gestellt.

Der RH fühlt sich durch die Stellungnahme des Ministeriums zum weiteren Streckenausbau in seiner Auffassung bestätigt, dass die Werkstatt in Brebach überdimensioniert ist. Zum Zeitpunkt der Zuwendungsbewilligung für den Werkstattneubau hätte seitens des Ministeriums ein potenzieller Weiterbau über die Linie 1 hinaus kritisch hinterfragt werden müssen. Zu diesem Zeitpunkt wäre die Erstellung eines Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes, wie es der RH jetzt in seiner Prüfungsmitteilung gefordert hat, opportun gewesen.

Der RH erwartet, dass das Ministerium künftig nicht nur die Stellungnahme der Zuwendungsempfängerin unreflektiert weitergibt, sondern diese bewertet und ggf. die erforderlichen Maßnahmen einleitet. Dies wurde bereits in mehreren Prüfverfahren beanstandet.

Hinsichtlich der vermeidbaren Kosten hält der RH es weiterhin für geboten, dass im Zuge der Prüfung des Schlussverwendungsnachweises die Kosten für den Koordinierungszuschlag i. H. v. 12.097,46 € als nicht zuwendungsfähig bewertet werden.

Das Ministerium wird auch die zu viel gezahlten Honorare im Bereich der Bauüberwachung i. H. v. 30.000 € nicht anerkennen.

Die Zuwendungsempfängerin hat aufgrund der gemeinsamen Vergabe der Bau- und Wartungskosten einen Kostenvorteil i. H. v. 22.870,43 € zulasten des Zuwendungsgebers erzielt. Dieser Betrag ist von den zuwendungsfähigen Kosten in Abzug zu bringen.

Hinsichtlich des fehlerhaften Vergabeverfahrens der Metallbau- und Fassadenarbeiten bleibt der RH bei seiner Auffassung, dass die Mehrkosten i. H. v. 67.580 € vermeidbar waren und somit nicht zuwendungsfähig sind. Er sieht darüber hinaus keinen Grund dafür, dass der Zuwendungsgeber Kosten für eine mangelhafte Baukoordination der freiberuflich Tätigen übernimmt.

Erhebliche Defizite in den Ausschreibungsunterlagen für die Rohbauarbeiten hatten deutliche Mehrkosten in der Bauabwicklung zur Folge. Der RH erwartet in diesem Zusammenhang eine intensive Kontrolle des Schlussverwendungsnachweises.

Durch die Zusicherung des Ministeriums, dass Kosten, die aufgrund von nachträglichen Nutzerwünschen, Feierlichkeiten oder übertriebenen gestalterischen Ansprüchen entstanden sind, nicht gefördert werden, konnte ein finanzieller Schaden für das Land abgewendet werden.

Der Argumentation der Stadtbahn Saar GmbH hinsichtlich der Erforderlichkeit zusätzlicher Räumlichkeiten kann nicht gefolgt werden. Der RH hält die Menge an Bürofläche für deutlich übersetzt. Das durch die externen Prüfer aus Nordrhein-Westfalen bewilligte Raumprogramm wurde um mehr als 400 m² überschritten. Im Vergleich zu den ursprünglich bewilligten 288 m² an Raumfläche ist eine zusätzliche Bewilligung in dieser Größenordnung kaum zu erwarten.

4 Schlussbemerkung

Auf Basis der Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr und des erforderlichen Zeitbedarfs hält der RH den Bau des Streckennetzes der Linie 2 von Burbach nach Neuscheidt für nicht mehr realistisch. Zum einen ist vor dem Hintergrund der Zeitachse sowie der Erfahrungen beim bisherigen Ausbau des Saarbahnnetzes eine Fertigstellung bis Ende 2019 nicht mehr möglich. Zum anderen ist aus Sicht des RH das Land in absehbarer Zeit nicht in der Lage, einen weiteren Streckenausbau alleine zu finanzieren.

Die Saarbahn wird im Verkehrsentwicklungsplan des Saarlandes als landesweites Rückgrat des künftigen saarländischen Verkehrssystems bezeichnet. Mit der Linie 1 von Lebach nach Saargemünd wird sie diese Funktion nicht erfüllen können.

30 Prüfung der Zuschüsse an eine im Öffentlichen Personennahverkehr tätige Unternehmergesellschaft zur Finanzierung des Verkehrsverbundes im Saarland saarVV

Die Zahlungsabwicklung zum Ausgleich der Durchtarifierungs- und Harmonisierungsverluste erfolgte unwirtschaftlich, da sich die Aufgabenträger hinsichtlich der Zahlungsweise nicht auf eine einheitliche Vertragsauslegung einigen konnten.

Das Verbundmarketing im straßengebundenen ÖPNV präsentierte sich in seiner Gesamtbetrachtung heterogen. Zur Steigerung der Nutzerzahlen erachtet der RH einen homogenen Marktauftritt des saarVV in einem einheitlichen Corporate Identity als notwendig.

Die Zahlungsintervalle wiederkehrender Ausgaben des Landes, die aus Mitteln finanziert werden, die dem Land periodisch wiederkehrend zufließen, sollten zur Vermeidung von Finanzierungsnachteilen den Intervallen der Mittelzuflüsse angepasst werden.

1 Vorbemerkung

Die Etablierung des Verkehrsverbundes saarVV zum 1. August 2005 wurde in erheblichem Maße durch die öffentliche Hand mitfinanziert. Die Ausgestaltung dieser Kofinanzierung wurde für die Jahre bis 2010 in den Verkehrsverträgen vom 26. Juli 2005, für die Zeit bis 2015 im Anschlussfinanzierungsvertrag vom 29. Juli 2009 vereinbart. Ein Großteil der ausbedungenen Finanzmittel floss an eine im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) tätige Unternehmergesellschaft (UG), die diese Mittel überwiegend an die Verkehrsunternehmen (VU) weiterleitete.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Bewertung durch den RH

2.1 Zahlungsintervalle

Der Anschlussfinanzierungsvertrag legte hinsichtlich des jährlichen Ausgleiches der tarifbedingten Mindereinnahmen i. H. v. 6,7 Mio. € sowie der Zuwendungen für die Personal- und Sachkosten der UG i. H. v. 0,8 Mio. € eine zweimonatliche vorschüssige Zahlungsweise fest, die mangels spezieller Fälligkeitsabreden auch auf das i. H. v. bis zu 2,5 Mio. € p. a. zu zahlende Semesterticket anzuwenden war. Diese Förderzwecke wurden aus Regionalisierungsmitteln finanziert, die dem Land monatlich überwiesen wurden.

Einer Berechnung des RH zufolge würde die Umstellung der Zahlungsweise von zweimonatlichen auf monatliche Intervalle bei einem Jahresbetrag von 10 Mio. € und einem unterstellten Zinssatz von 4 % in einem fünfjährigen Vertragszeitraum zu geringeren Zinszahlungen i. H. v. rund 83 T€ führen.

Die Ausgleichszahlungen für das Semesterticket wurden zum 1. Oktober 2010 als Halbjahresrate i. H. v. 1,25 Mio. € analog der alten Vertragsregelung geleistet. Mangels spezieller Fälligkeitsabreden im Anschlussvertrag erachtet der RH die dort festgelegte generelle zweimonatliche vorschüssige Zahlungsweise auch für das Semesterticket als die zutreffende. Die Beibehaltung der halbjährlichen vorschüssigen Zahlungsweise würde gegenüber einer Zahlung in zweimonatlichen vorschüssigen Raten bezogen auf den Jahresbetrag von 2,5 Mio. € unter Zugrundelegung eines unterstellten Zinssatzes von 4 % zu einem höheren Zinsaufwand von 84 T€ bezogen auf die fünfjährige Vertragslaufzeit führen.

Der RH empfiehlt, die Zahlungsintervalle periodisch wiederkehrender Ausgaben des Landes, die aus Mitteln finanziert werden, die dem Land periodisch wiederkehrend zufließen, den Intervallen der Mittelzuflüsse anzupassen, um Finanzierungs Nachteile zu vermeiden. Diese Zahlungsweise entspricht im Verkehrsbereich zudem der branchenüblichen, da auch die Kundenentgelte für Jahresfahrtscheine gegenüber den VU monatlich abgerechnet werden. Ferner fordert der RH die vertragskonforme Umstellung der Ausgleichszahlungen für das Semesterticket.

2.2 Fahrgeldmanagementsysteme

Die Einführung verbundkompatibler Fahrgeldmanagementsysteme einschließlich deren Systemkomponenten wurde von der Verbundgründung bis Mitte 2011 mit mehr als 4,1 Mio. € bezuschusst. In Einzelfällen erfolgte diese Förderung nicht nach einheitlichen Maßstäben. So wurden gegenüber einem privaten VU beispielsweise die Erstbeschaffung von Bordrechnern mit einem Fördersatz von 81 % und die Ersatzbeschaffungen mit 75 % gefördert. Öffentlich-rechtlichen VU gegenüber erfolgten sowohl die Erst- als auch die Ersatzbeschaffungen mit 81 %. Die Anschaffung verbundtauglicher Fahrplanprogramme wurde einem VU gegenüber mit mehr als 106 T€ bzw. einem Fördersatz von 100 % gefördert, anderen VU gegenüber mit 75 %. Die Zugrundelegung des generell angewandten Fördersatzes von 75 % hätte in diesem Fall zu einer Einsparung von mehr als 26 T€ geführt.

Der RH fordert das Ministerium auf, zukünftige Förderungen nach einheitlichen Maßstäben zu gewähren.

2.3 Controllingleistungen

Das Land beteiligte sich an der Finanzierung der im Zuge der Gründung des Verkehrsverbundes beauftragten umfangreichen Controllingleistungen eines externen Beraters mit 50 % der fakturierten Nettokosten. Die im Zeitraum 2004 bis 2010 diesbezüglich geleisteten Zuwendungen beliefen sich auf mehr als 477 T€. Die Feststellungen des RH zum Verbundcontrolling ergaben u. a., dass die Berater ihre Leistungen in den Jahren 2006 bis 2010 i. H. v. rund 21 T€ zu hoch abgerechnet haben. Weder die Rechnungen mit überhöht ausgewiesenen Stundensätzen noch intransparente Rechnungen wurden moniert bzw. näher hinterfragt. Das Beratungsunternehmen war neben dem Verbundcontrolling auch langjährig für die Jahresabschlussprüfungen der UG zuständig.

Der RH kritisiert die diesbezüglich wenig sorgsame Verwendungsnachweisprüfung. Zur Wahrung einer größeren Neutralität des Jahresabschlussprüfers sollten Beratungs- und Prüfungsmandate an verschiedene Wirtschaftsprüfungsgesellschaften vergeben werden. Zudem sollte sich das Begleitcontrolling zukünftig stärker zu einem Bedarfscontrolling fortentwickeln.

2.4 Verbundmarketing im straßengebundenen ÖPNV

Das Marketing im busbezogenen ÖPNV des saarVV erfolgte sowohl durch die UG als auch durch eine landesbeteiligte Gesellschaft. Diese unterschiedlichen Zuständigkeiten spiegelten sich am heterogenen Erscheinungsbild der Marketingprodukte wider. Die Marketingsachkosten beliefen sich im Zeitraum 2006 bis 2009 auf insgesamt mehr als 2,2 Mio. €. Das Land beteiligte sich an deren Finanzierung zu mehr als 58 % bzw. i. H. v. rund 1,3 Mio. €.

Zur Steigerung des Bekanntheitsgrades des saarVV und der Nutzerzahlen im ÖPNV erachtet der RH einen homogenen Marktauftritt des saarVV in einem einheitlichen Corporate Identity als unerlässlich. Dazu sollten die Marketingaktivitäten bei einer Stelle gebündelt werden, was zudem auch Synergieeffekte erwarten lässt. Eine durchschnittliche Mitfinanzierung der Marketingsachkosten durch das Land i. H. v. 58 % p. a. sieht der RH als zu hoch an.

2.5 Mitfinanzierung von Personal- und Sachkosten

Der Finanzierungsbeitrag der Aufgabenträger zu den Personal- und Sachkosten der UG wurde bis zum Jahr 2010 einschließlich der Marketingzuschüsse mit 350 T€ p. a. vereinbart. Im Referenzjahr 2008 wurden 42 % dieser Kosten durch die öffentliche Hand getragen. Für die Jahre 2011 ff wurde die Kostenbeteiligung mit 830 T€ p. a. vereinbart. In den Wirtschaftsplänen der UG war für die Jahre 2011 bis 2014 ein Kostenanstieg von rund 400 T€ p. a. eingeplant. Der Vergleich mit der Zuschusserhöhung um 480 T€ p. a. belegt, dass der Kostenanstieg der UG vollständig durch die öffentlichen Aufgabenträger finanziert wird. Ausweislich der Planungsrechnung erhöhten

sich die Finanzierungsanteile der öffentlichen Hand in den Jahren 2011 bis 2014 auf jahresdurchschnittlich 68 %. Die als Verwendungsnachweise einzureichenden Jahresabschlüsse der UG für die Jahre 2007 ff lagen dem Ministerium nicht vor, sodass dieses keine Kenntnis davon hatte, welche Kosten in welcher Höhe mitfinanziert wurden.

Der RH erachtet den Anstieg der Mitfinanzierung der Personal- und Sachkosten der UG durch die Aufgabenträger als nicht sachgerecht. Es ist kritikwürdig, dass statt der Fortsetzung des sukzessiven Ausstiegs aus der Mitfinanzierung bestimmter Kostenarten wie die der Marketingkosten nunmehr deren dauerhafte hohe Subventionierung erfolgt ist. Hinsichtlich zukünftiger Finanzierungsreglements empfiehlt der RH die Vereinbarung einer prozentualen maximal hälftigen Kostenbeteiligung in Verbindung mit einer angemessenen Kostendeckelung. Kritikwürdig ist ferner, dass das Ministerium in Unkenntnis der Art und der Höhe der Sachkosten diese über Jahre hinweg mitfinanzierte.

2.6 Durchtarifierungs- und Harmonisierungsverluste

Aufgrund divergierender Vertragsauslegungen nahmen der Zweckverband Personennahverkehr Saarland (ZPS) und das Land ab dem Jahr 2011 die zweimonatlichen Zahlungen zum Ausgleich der Durchtarifierungs- und Harmonisierungsverluste zu unterschiedlichen Zeitpunkten vor. Diese unkoordinierten Zahlungsweisen führten dazu, dass Mittel i. H. v. 0,9 Mio. € stets einen Monat bei der UG verblieben, bevor sie an die VU weitergeleitet wurden.

Der RH erachtet die praktizierte Abwicklung der Ausgleichszahlungen als unwirtschaftlich. Er fordert die Akteure auf, sich umgehend auf eine einheitliche Vertragsauslegung und eine abgestimmte Zahlungsweise zu einigen, damit die Landesmittel unverzüglich an die VU weitergeleitet werden können.

2.7 Zielerreichung

Die Fahrgastzahlen im saarVV stiegen von 74,6 Mio. im Jahr 2006 auf 77,9 Mio. im Jahr 2010 an. Durch die sukzessive Verbesserung der Service- und Tarifangebote konnten Neukunden generiert und die Attraktivität des ÖPNV im Saarland erhöht werden. Ob und inwieweit jedoch das Busliniennetz kundenorientiert optimiert und somit ein weiteres Ziel des saarVV erreicht wurde, war aufgrund fehlender Leistungsdaten nicht feststellbar.

3 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium erachtete die Monita des RH als zutreffend und teilte mit, dass die Empfehlungen des RH beachtet und in die Vertragsverhandlungen zur Weiterführung des saarVV miteinfließen würden.

4 Schlussbemerkung

Die Gründung des saarVV erachtet der RH als notwendigen und wichtigen Schritt zur Steigerung der Attraktivität des ÖPNV im Saarland. Die sukzessive Umsetzung vieler anvisierter Ziele bewertet der RH positiv. Die Zunahme der Fahrgastzahlen belegt die Akzeptanz des Gesamtangebotes. Die Verhandlungen über die Anschlussfinanzierung des saarVV eröffnen die Gelegenheit, die seitens des RH aufgezeigten Einsparpotenziale umzusetzen.

31 Industriepark Holz in der Gemeinde Losheim

Der RH hat die vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr aus dem „Landesprogramm zur Verbesserung der regionalen Beschäftigungslage und der Wirtschaftsstruktur 2009“¹ und aus dem Operationellen Programm EFRE-Saarland „Europäischer Fonds für regionale Entwicklung: Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007-2013“² bezuschusste Maßnahme geprüft.

Er hat festgestellt, dass die Erschließung des Industrieparks Holz zu erheblichen Widerständen in der Bevölkerung und bei den Naturschutzverbänden geführt hat, die durch großzügige finanzielle und andere materielle Zugeständnisse ausgeräumt wurden. Infolge dieser Zugeständnisse und der weit über das notwendige Maß hinausgehenden Ausgleichsmaßnahmen haben die mit der Planung und der Durchführung beauftragten Landesgesellschaften (Saarland Bau und Boden Projektgesellschaft mbH [SBB] und Landesentwicklungsgesellschaft Saarland mbH [LEG] als Tochtergesellschaften der Strukturholding Saar GmbH [SHS]) ca. 3 Mio. € zu viel verausgabt.

Außerdem hat der RH das überhöhte sowie fehlerhaft berechnete Projektsteuerungshonorar der LEG sowie vergaberechtliche Verstöße seitens der LEG moniert.

1 Vorbemerkungen

Im Jahr 2001 hat eine in Losheim ansässige, Holz verarbeitende Firma eine Betriebserweiterung angekündigt, welche sie mit einer Reihe von Forderungen verbunden hat, die letztlich die Erschließung des „Industrieparks Holz“ und die Verlegung der B 268 notwendig machten. Die Realisierung aller Maßnahmen hat zehn Jahre gedauert und insgesamt ca. 20 Mio. € gekostet.

Der RH hat den Industriepark Holz mit Kosten in Höhe von ca. 15 Mio. € geprüft, wobei die Verlegung der B 268 mit Kosten in Höhe von ca. 5 Mio. € nur bezüglich des Grunderwerbs mit einbezogen wurde.

Die Gesamtkosten der Maßnahme „Industriepark Holz“ wurden im Zuwendungsantrag mit 13.452.176 € ausgewiesen. Die Finanzierung sollte mit 2.527.610 € aus Eigenmitteln, mit 3.474.162 € aus Landesmitteln, mit 2.423.594 € aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und mit 5.026.810 € aus Grundstückserlösen erfolgen.

¹ Kapitel 08 03 Titel 883 04.

² Kapitel 08 06, Titel 883 81 Landesanteil, Titel 883 82 EU-Anteil.

Die Maßnahme war zum Zeitpunkt der Prüfung des RH noch nicht vollständig schlussgerechnet und der Schlussverwendungsnachweis folglich noch nicht erstellt.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Grundstückstauschgeschäft mit Familie F.

Im Rahmen der öffentlichen Diskussion über ein auf dem Gelände des „Industrieparks Holz“ vorgesehene Heizkraftwerk hat die Familie F., die über nicht unerhebliche Flächen im Verfahrensgebiet verfügte, zeitweise die Verkaufsverhandlungen eingestellt und sie hat auch Widerspruch gegen den Bebauungsplan eingelegt, zu dessen Rücknahme sie sich erst im späteren Grundstückstauschvertrag bereit erklärte.

Auch nach Würdigung der Zwangslage, in der sich die SBB befand, hat der RH den in finanzieller und materieller Hinsicht erzielten Gewinn dieser Familie von mehr als 1 Mio. € als ungerechtfertigt moniert.

So hat die SBB der Familie F. ein weit außerhalb des Bebauungsplangebietes liegendes Wiesengrundstück ohne erkennbare Notwendigkeit und zudem zum Baulandpreis statt zum Grünlandpreis abgekauft und sie hat für die Familie F. verschiedene Baumaßnahmen wie z. B. die Errichtung einer Unterführung für die Viehtrift an der B 268 auf eigene Kosten durchgeführt.

2.2 Weitere Grundstücksgeschäfte

Die SBB hat im Rahmen der „Flurbereinigung“ in großem Umfang Grundstücke gekauft, deren Erwerb für die Erschließung des Industrieparks Holz nicht zwingend notwendig war. Auch hier hat der RH beanstandet, dass die SBB den Eigentümern der Grundstücke in der Ausgleichsfläche Süd für deren Acker- und Wiesenflächen den Baulandpreis von 7,66 €/ m² statt den Grünlandpreis von 1,53 €/ m² bezahlt hat, wodurch diese ca. 1,6 Mio. € zu viel erhalten haben.

2.3 Ökologischer Ausgleich

Große Teile der Grundstückskäufe standen im direkten Zusammenhang mit dem für die Realisierung des Bebauungsplanes notwendigen ökologischen Ausgleich.

Der RH hat jedoch festgestellt, dass die Summe der letztlich durchgeführten Ausgleichsmaßnahmen weit über das notwendige Maß hinaus ging, wobei besonders der Ankauf Ökologischer Werteinheiten für ½ Mio. € von der ÖFM (Naturland Ökoflächen Management gGmbH) beanstandet wurde.

Er hat eine zusammenfassende Wertung aller Ausgleichsmaßnahmen und hier insbesondere die Berücksichtigung der Beseitigung der beiden Altablagerungen, die unstrittig einen positiven ökologischen Effekt hatten und mehrere Millionen Euro gekostet haben, vermisst.

2.4 Projektsteuerung

Der RH hat darauf hingewiesen, dass der LEG Fehler bei der Berechnung ihres Projektsteuerungshonorars unterlaufen sind, die zu einem überhöhten Honorar geführt haben. So wurden z. B. Bruttobeträge als Nettobeträge ausgewiesen und in der Honorarberechnung zugrunde gelegt.

Außerdem hielt er die Erhöhung des Projektsteuerungshonorars wegen der Aufteilung der Maßnahme in mehrere Bauabschnitte von 2,5 % auf 3,0 % der anrechenbaren Baukosten für nicht gerechtfertigt, weswegen er darauf hingewiesen hat, dass nur 2,5 % zuwendungsfähig sind.

2.5 Ingenieurverträge

Die LEG hat eine ganze Reihe von Ingenieurleistungen von Dritten erbringen lassen, ohne schriftliche Ingenieurverträge abzuschließen. Mehrfach war selbst das Auftragschreiben nicht in den Bauakten enthalten. In einem Fall gab es darüber hinaus nur eine fernmündliche Absprache bzw. Beauftragung.

Der RH hat diese Verfahrensweise grundsätzlich beanstandet und er hat hinsichtlich der Vertragsgestaltung auf das HVA F-StB (Handbuch für die Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen im Straßen- und Brückenbau) hingewiesen, da dort wichtige Fragen wie z. B. Kündigungsfristen, Haftungsfragen, Mängelansprüche etc. geregelt werden.

2.6 Sanierung einer Altablagerung

Die LEG hat die Arbeiten zur Sanierung einer Altablagerung als Nachtrag zum Auftrag der verkehrlichen Erschließung freihändig vergeben, nachdem die EFRE-Verwaltungsbehörde der SBB die diesbezügliche vergaberechtliche Unbedenklichkeit bescheinigt hatte.

Der RH hat die Stellungnahme der EFRE-Verwaltungsbehörde, wonach eine freihändige Vergabe zulässig sei, da sich die kleine Leistung „Altlastensanierung“ von der bereits vergebenen größeren Leistung „verkehrliche Erschließung“ nicht ohne Nachteil hätte trennen lassen, als nicht haltbar bezeichnet.

Er hat weiterhin festgestellt, dass die Preisvereinbarung zu den Arbeiten zur Sanierung der Altablagerung mit einer Reihe von Mängeln behaftet war, die alle zu teils deutlich überhöhten Preisen geführt haben. Er ging zusammen-

fassend davon aus, dass die gewählte Verfahrensweise zu vermeidbaren Mehrkosten von mindestens 100.000 € geführt hat.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr bzw. der SBB

Das Ministerium hat wiederholt nicht selbst Stellung genommen, sondern nur die Ausführungen der SBB wiedergegeben.

3.1 Grundstückstauschgeschäft mit Familie F.

Die SBB hat der Darstellung des RH widersprochen und den Sachverhalt aus ihrer Sicht erläutert. So sei der Ankauf des Wiesengrundstückes zum Baulandpreis dem Pachtflächenverlust und der Rücknahme des Widerspruchs geschuldet gewesen und die Viehtrift habe nicht nur zur Erhöhung der Verkehrssicherheit, sondern auch zum Naturschutz beigetragen.

3.2 Weitere Grundstücksgeschäfte

Die SBB hat den Sachverhalt grundsätzlich bestätigt. Sie hat darauf hingewiesen, dass sie erst nach Sichtung der Notarverträge entscheiden könne, welche Flächen in die Förderung eingerechnet würden.

Im Übrigen hat sie den Baulandpreis von 7,66 €/m² mit dem damals bestehenden Bebauungsplan „Schwamm“, den Grundstückskauf über 155.000 m² außerhalb des Industrieparks Holz sowie den Kauf einer Teilfläche von 25.000 m² von der AWO mit dem Tauschgeschäft mit der Familie F. und den Grundstückskauf über 51.000 m² zum Preis von 0,67 €/m² von der Bundesfinanzverwaltung mit einer Absprache mit der Gemeinde Losheim begründet.

Hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse an der alten und der neuen B 268 hat die SBB erläutert, dass diese Flächen im Zuge des Ringtausches aufgrund des Erschließungsvertrages mit der Gemeinde Losheim kostenfrei übertragen würden.

3.3 Ökologischer Ausgleich

Die SBB hat ausdrücklich die Ansicht des RH geteilt. Sie verweist jedoch auf die diesbezügliche Entscheidung der Gemeinde Losheim und die Bindung der SBB an eben jene Entscheidung. Im Übrigen verweist sie darauf, dass das LUA (Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz) den Ankauf der Ökologischen Werteinheiten anerkannt habe.

3.4 Projektsteuerung

Das Ministerium hat angekündigt, im Rahmen der Prüfung des Schlussverwendungsnachweises das Geschäftsbesorgungshonorar entsprechend den zuwendungsfähigen Kosten anzupassen.

Die SBB hat zugesichert, bei der Berechnung des Projektsteuerungshonorars eventuell unterlaufene Fehler im Rahmen der Erstellung des Schlussverwendungsnachweises zu korrigieren und auf eine strikte Trennung zwischen Projektsteuerungshonorar zur Verlegung der B 268 und zum Industriepark Holz zu achten.

Die SBB hat das erhöhte Honorar von 3 % für gerechtfertigt gehalten und sie hat empfohlen, den derzeit gültigen Fördersatz von 2,5 % zu hinterfragen.

3.5 Ingenieurverträge

Die SBB hat eingeräumt, dass in Einzelfällen keine schriftliche Beauftragung erfolgt ist.

Sie hat aber darauf hingewiesen, dass sie die HOAI¹ bei der Abrechnung der Ingenieurleistungen eingehalten habe und dass sie nicht an das HVA F-StB gebunden sei, weswegen sie auch nur bei der Verlegung der B 268 einen schriftlichen Ingenieurvertrag abgeschlossen habe.

3.6 Sanierung einer Altablagerung

Das Ministerium hat der Auffassung des RH hinsichtlich der freihändigen Vergabe widersprochen.

Es hat darauf hingewiesen, dass die (vom RH widerlegte) Stellungnahme der EFRE Verwaltungsbehörde keine verbindliche Auskunft sondern lediglich eine informelle Einschätzung gewesen sei und dass die Vergabestelle letztlich selbst verantwortlich gewesen sei.

Das Ministerium hat zwar angekündigt, bestimmte Nachtragsleistungen zu kürzen, die vom RH fiktiv ermittelten Mehrkosten in Höhe von 100.000 € wollte es jedoch nicht bestätigen.

¹ Honorarordnung für Architekten und Ingenieure.

4 Bewertung und Empfehlungen

4.1 Grundstückstauschgeschäft mit Familie F.

Der RH hat die Ausführungen der SBB nicht für geeignet gehalten, seine Bedenken zu dem der Familie F. in finanzieller und materieller Hinsicht gewährten ungerechtfertigten Vorteil von über 1 Mio. € auszuräumen oder gar zu widerlegen.

Der RH hat Verständnis für die Zwangslage der SBB, die Grundstücke für den Industriepark Holz erwerben zu müssen und er hat dies auch in seiner Prüfungsmitteilung deutlich zum Ausdruck gebracht. Er war allerdings der Meinung, dass dieses Entgegenkommen der SBB gegenüber der Familie F. den Rahmen des wirtschaftlich Vertretbaren überschritten hat.

Unter anderem hat er darauf hingewiesen, dass die Familie F. im Zuge des Grundstückstauschgeschäftes keinen Pachtflächenverlust erlitten hat, sondern vielmehr einen Flächengewinn von ca. 100.000 m² erzielt hat. Auch war ihm kein Fall bekannt, bei dem eine Kommune oder das Land einem Landwirt eine Brücke errichtet hätten, damit dessen Vieh eine bestehende Bundes- oder Landesstraße gefahrlos überqueren konnte. Die Verkehrssicherheit ist in einem solchen Fall eine ureigene Verpflichtung des betroffenen Landwirtes.

Der RH hat dem Ministerium empfohlen, sämtliche Grundstücksgeschäfte sowohl auf ihre Notwendigkeit als auch auf ihre Wirtschaftlichkeit hin zu überprüfen und gegebenenfalls die Zuwendung zu kürzen.

4.2 Weitere Grundstücksgeschäfte

Der RH hat die Ausführungen der SBB nicht für geeignet gehalten, seine Bedenken zu den Grundstücksgeschäften mit Anderen auszuräumen. Er geht weiterhin davon aus, dass die SBB für diese Grundstücke ca. 1,6 Mio. € zu viel bezahlt hat. Darüber hinaus hält er eine kostenlose Überlassung von Grundstücken im Rahmen des anstehenden Ringtauschs für unwirtschaftlich.

Der RH hat dem Ministerium auch hier empfohlen, sämtliche Grundstücksgeschäfte sowohl auf ihre Notwendigkeit als auch auf ihre Wirtschaftlichkeit hin zu überprüfen. Insbesondere sollten bei der Entscheidung über die Zuwendungsfähigkeit beziehungsweise bei der Berücksichtigung im Einnahme- und Ausgabevergleich nur Tauschgeschäfte, die auf einem wertmäßig ausgeglichenen Verhältnis beruhen, berücksichtigt werden. Die Anschaffungskosten der Grundstücke, die von der SBB im Rahmen des anstehenden Ringtauschs kostenlos überlassen werden, können demzufolge nicht als zuwendungsfähige Ausgaben berücksichtigt werden.

4.3 Ökologischer Ausgleich

Der RH hat auch die diesbezüglichen Ausführungen der SBB nicht für geeignet gehalten, seine Bedenken auszuräumen. Er hat die oben genannte Entscheidung der Gemeinde Losheim beanstandet und er war der Ansicht, dass die Anerkennung des Ankaufs der Ökologischen Werteinheiten durch das LUA nicht das kritisierte Übermaß rechtfertigt. Vielmehr lag es in der Natur der Sache, dass eine Naturschutzbehörde eine zu großzügig bemessene Ausgleichsmaßnahme nicht beanstandet.

Der RH hat dem Ministerium empfohlen, die vorgenommenen Ausgleichsmaßnahmen unter wirtschaftlichen Erwägungen zu prüfen und eine Entscheidung hinsichtlich deren zuwendungsrechtlicher Berücksichtigung zu treffen. Nach Ansicht des RH sind hier, gegebenenfalls nach Rücksprache mit dem LUA, umfangreiche Kürzungen auf das notwendige Maß vorzunehmen.

4.4 Projektsteuerung

Der RH sieht seine Bedenken als ausgeräumt an, da die beanstandeten Fehler im weiteren Verfahren korrigiert werden.

4.5 Ingenieurverträge

Der RH hat zugestanden, dass die SBB bei derzeitiger Rechtslage nicht gezwungen werden kann, schriftliche Honorarverträge in ihrem Geschäftsablauf zu vereinbaren. Angesichts der teilweise chaotischen Abwicklung der Ingenieurhonorare hält er die diesbezügliche Weigerung der SBB jedoch für wenig zielführend.

Der RH hat dem Ministerium deshalb empfohlen, in die Zuwendungsbescheide eine Forderung zur Anwendung des HVA F-StB aufzunehmen.

4.6 Sanierung einer Altablagerung

Zusammenfassend hat der RH festgestellt, dass die SBB die Sanierung der Altablagerung Holo-Siedlung zu spät in Angriff genommen hat, dass die freihändige Vergabe als Nachtrag zum Auftrag der verkehrlichen Erschließung nicht zulässig war und dass die damals der Vergabeentscheidung zugrunde gelegte Stellungnahme der EFRE-Verwaltungsbehörde nicht haltbar war.

Der RH ist der Ansicht, dass die zugesagten Kürzungen der Nachtragsleistungen nur zu einer geringfügigen Reduzierung der von ihm bezifferten Mehrkosten in Höhe von ca. 100.000 € beitragen werden.

5 Schlussbemerkung

Der RH hält die Stellungnahmen des Ministeriums beziehungsweise der SBB nicht für geeignet, seine Bedenken auszuräumen. Er geht weiterhin davon aus, dass die SBB Grundstücke erworben und Bauwerke (z. B. Unterführung für die Viehtrift an der B 268) errichtet hat, die für die Maßnahme nicht zwingend notwendig waren, um die Zustimmung der Familie F. als größtem privaten Grundbesitzer vor Ort zu erhalten und dass sie für den Großteil der Grundstücke insgesamt überhöhte Preise gezahlt hat. Außerdem geht er nach wie vor davon aus, dass die durchgeführten Ausgleichsmaßnahmen weit über das notwendige Maß hinausgehen und dass letztlich auch der Ankauf der Ökopunkte von der ÖFM nicht zwingend notwendig war.

Ohne die Widerstände vor Ort hätte die Maßnahme um bis zu 3 Mio. € günstiger realisiert werden können.

Da die Grundstücksverträge rechtlich allerdings nicht anfechtbar sind, sieht der RH keine Möglichkeit, den entstandenen Schaden im Nachhinein zu begrenzen.

Im Übrigen beanstandet der RH zum wiederholten Mal, dass das zuschussgebende Ministerium in großen Teilen keine eigene Stellungnahme abgegeben, sondern lediglich die Stellungnahme der Zuwendungsnehmerin unkommentiert weitergegeben hat.

Abschließend weist der RH darauf hin, dass diese Maßnahme weniger eine allgemeine Erschließungsmaßnahme darstellt, sondern vielmehr den Charakter einer überwiegend einzelbetrieblichen Förderung hat.

Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz

32 Betriebs- und Verwaltungsabläufe beim SaarForst Landesbetrieb

Zur Einhaltung der gesetzlichen und internen Vorgaben bzw. Standards bei der naturnahen Waldbewirtschaftung sollte das betriebliche Controlling verbessert werden.

Das Konzept zur jagdlichen Bewirtschaftung der staatlichen Eigenjagdbezirke (Regiejagd) bedarf einer Neuausrichtung.

Bei der Errichtung eines sog. „Biomassezentrums Warndt“ sind sowohl bei der Vertragsabwicklung mit einem Energieunternehmen als auch bei dem Erwerb und der Nutzung einer Immobilie erhebliche Defizite aufgetreten.

1 Vorbemerkung

Nach mehreren Organisationsreformen seit dem Jahr 1999 wurde der SaarForst Landesbetrieb (SFL) zum 1. September 2011 erneut neu strukturiert. Das bedeutendste Merkmal der jüngsten Reform war, dass die im Jahr 2005 veranlasste Arbeitsaufteilung auf Revierebene in Produktions- und Dienstleistungsbereiche wieder rückgängig gemacht wurde, sodass der jeweilige Förster im Wesentlichen wieder für alle in „seinem“ Revier anfallenden Aufgaben zuständig ist.

Das damalige Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr hatte zeitgleich auf der Rechtsgrundlage des § 26 LHO die Betriebsanweisung für den SFL aktualisiert.

Ziel der Prüfung war es, zu untersuchen, ob die organisatorischen Rahmenbedingungen und Abläufe beim SFL den gesetzlichen Vorgaben sowie den betriebsintern vorgegebenen Bestimmungen bzw. Standards entsprechen.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Betriebliches Controlling Waldbewirtschaftung

Die Planung und Durchführung forstwirtschaftlicher Maßnahmen hat laut Waldgesetz im Staatswald auf der Grundlage von jährlich zu erstellenden Wirtschaftsplänen zu erfolgen. Entsprechend der „Anweisung für die Forst-

planung in den Wäldern des Saarlandes (AFP)“ sind diese Pläne auf den jeweiligen Waldbestand abzustimmen.

Beim SFL wird der Holzeinschlag allerdings nur noch auf Revierebene in Form einer sortimentsbezogenen Gesamtzusammenstellung geplant.

Zur Sicherstellung einer möglichst naturschonenden Holznutzung existieren eine Reihe von weiteren Anweisungen wie z. B. die Betriebsanweisung, die sog. Waldbaurichtlinien, die Vorgaben in der periodischen Betriebsplanung etc.

Damit die geforderten hohen Standards auch eingehalten werden, regelt § 2 Abs. 4 der Betriebsanweisung für den SFL, dass durch ein naturales Controlling geplanter Maßnahmen insbesondere der Holznutzung, die Erfüllung des Betriebsziels mit den Planungsgrundlagen abgestimmt werden muss. Die Überprüfung der Bewirtschaftung des Staatswaldes muss darüber hinaus gem. § 5 der Betriebsanweisung durch das interne Controllingsystem des SFL erfolgen.

Nach Erkenntnissen des RH wurden entgegen der Vorgaben keine systematischen Controllingmaßnahmen durchgeführt. Eine entsprechende Dokumentation hierzu konnte nicht vorgelegt werden.

Das Ministerium hat zugesichert, eine Anpassung der AFP vorzunehmen. Zur Optimierung eines effizienteren Controllings seien bereits Maßnahmen eingeleitet worden.

2.2 Jagdnutzung

Dem SFL obliegt neben der Bewirtschaftung des Staatswaldes auch die jagdliche Betreuung seiner Flächen auf rd. 39.000 Hektar. Hiervon bewirtschaftet er auf rd. 10.000 Hektar die Jagd mit eigenem Personal oder Jagdgästen (Regiejagd). Auf rund 55 % der Fläche war die Jagdnutzung durch langfristige Pachtverträge abgetreten worden. Für die verbleibenden Restflächen wurden sog. entgeltliche Jagderlaubnisscheine vergeben.

Die geringen Erlöse bei der sog. Regiejagd würden rein rechnerisch auch wegen des relativ hohen Personalaufwandes für eine Ausweitung der verpachteten Jagdbezirke sprechen, da die Einnahmen aus den selbstbewirtschafteten Jagdflächen im Vergleich zu den Gesamteinnahmen aus dem Jagdbetrieb eher vernachlässigbar sind.

Das zum Zeitpunkt der Prüfung von der Betriebsleitung angestrebte Jagdkonzept verfolgte jedoch aus Gründen der Wildschadensabwehr das Ziel, die Verpachtungen zu reduzieren. Hierzu hatte der RH Bedenken dahingehend geäußert, dass einer Ausweitung der Regiejagd aufgrund der Personalkapazitäten Grenzen gesetzt sind. Zudem lassen die Abschusszahlen beim Reh-

wild als Hauptwildart für die Verbissbelastung keine signifikanten Unterschiede zwischen den beiden Modellen erkennen.

Während in der früheren Organisationsstruktur die Jagdausübung grundsätzlich nicht mehr zu den Dienstaufgaben der Revierförster gehörte, hat der SFL im Zuge der jüngsten Umorganisation die örtliche Verantwortlichkeit für die Jagdausübung wieder den Förstern übertragen.

Der RH hat aufgrund der neuen Geschäftsverteilung Widersprüche bezüglich der Zuständigkeiten aufgezeigt, da einzelne Detailaufgaben sowohl vom Förster als auch in der Betriebszentrale wahrgenommen werden sollten.

Das Ministerium will die Anmerkungen des RH zum Anlass nehmen, ein neues Jagdkonzept zu entwickeln und die Aufgabenabgrenzung bei der Jagdorganisation präziser zu fassen.

2.3 Biomassenzentrum Warndt

2.3.1 Liefervertrag

Mit Datum vom 1. August 2008 schloss der SFL mit einem Energieunternehmen einen Biomasseliefervertrag über die Anlieferung von jährlich 16.800 Tonnen Holz ab. Dieser Vertrag wies nach Auffassung des RH erhebliche Schwachstellen auf. Durch die lange Preisbindung, die Verlagerung des Risikos bezüglich der Energieausbeute auf den Rohstofflieferanten (SFL) und durch die bei Vertragsabschluss noch nicht geklärten Einzelregelungen ergab sich durch die eingegangene Lieferverpflichtung für den SFL ein jährliches Defizit von mehreren 100.000 €. Daraufhin stellte der SFL am 6. Dezember 2011 die Holzlieferung ein, weil nach eigenem Bekunden das Defizit nicht mehr zu vertreten gewesen wäre.

Der RH bat um Mitteilung, wie das zuständige Ministerium den Vertragsabschluss aus der Nachsicht bewertet und ob Haftungsfragen geprüft wurden.

Das Ministerium wies darauf hin, dass in dieser Angelegenheit zwischen den Vertragspartnern ein Klageverfahren läuft, dessen Ergebnis abgewartet werden müsste.

Bezüglich der vom RH aufgeworfenen Haftungsfragen hat das Ministerium mitgeteilt, dass Disziplinarverfahren gegen verantwortliche Beamte ergeben hätten, dass in keinem Fall ein Dienstvergehen bzw. eine schuldhafte Dienstpflichtverletzung zur Last gelegt werden konnte.

2.3.2 Tagesanlage Warndt

Mit Kaufvertrag vom 31. Oktober 2008 erwarb das Saarland – Landesforstverwaltung – von der RAG in Großrosseln-Karlsbrunn eine Fläche von 9,8 Hektar mit einer Werkhalle zum Preis von 434.635 €. Laut eigenem Konzept wollte der SFL dort u. a. Brennholz aufbereiten und verkaufen, Schlechtwetterarbeitsplätze einrichten, über eine private Beteiligung eine Pelletherstellung betreiben lassen und Büroarbeitsplätze für die Betreuung des gesamten Bereichs einrichten. Zur Umsetzung dieser Vorhaben wurden weitere Investitionen von über 400.000 € getätigt. Nach einem Gutachten der Unfallkasse Saarland wären zur Beseitigung von Sicherheitsmängeln nochmals größere Aufwendungen erforderlich gewesen.

Das ursprüngliche Nutzungskonzept wurde vom SFL nach kurzer Zeit wieder aufgegeben, da sich u. a. die Brennholzproduktion als unwirtschaftlich erwiesen hätte.

Der RH bezeichnete die Maßnahme daher als Fehlinvestition, da sich bis zum Zeitpunkt der Prüfung eine sinnvolle und wirtschaftlich rentable Nutzung der Immobilie nicht abzeichnete.

Das Ministerium teilte in seiner letztmaligen Stellungnahme mit, dass gemäß § 64 LHO diese Fläche zu Beginn des Jahres 2013 wieder dem allgemeinen Grundstock beim Ministerium für Finanzen und Europa übergeben worden sei.

3 Schlussbemerkungen

Bezüglich der zugesagten und eingeleiteten Maßnahmen zur Verbesserung der innerbetrieblichen Controllingverfahren im Rahmen der Waldbewirtschaftung und zur Neukonzeption des Jagdbetriebes kann eine Bewertung erst nach erfolgreicher Implementierung vorgenommen werden.

Die Defizite und Folgen des Vertragsabschlusses mit dem Energieunternehmen werden vom Grundsatz nicht bestritten.

Wegen des nicht zielführenden Grundstücksankaufs für die Landesforstverwaltung wurde nunmehr die Rückgabe in das allgemeine Grundvermögen des Landes ohne Wertausgleich veranlasst.

Querschnittsprüfung

(Chef der Staatskanzlei; Ministerium für Inneres und Sport; Ministerium für Finanzen und Europa; Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie; Ministerium für Bildung und Kultur; Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr; Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz; Ministerium der Justiz)

33 Lizenzmanagement

Im Rahmen einer Querschnittsprüfung hat der RH erstmals die Verwaltung von Softwarelizenzen im Bereich der saarländischen Landesverwaltung geprüft. In die Prüfung waren alle zum Prüfungszeitpunkt bestehenden Obersten Landesbehörden, deren nachgeordnete Dienststellen, Eigenbetriebe, 100 %-Beteiligungsgesellschaften sowie deren 100 %-Unterbeteiligungen einbezogen.

Im Rahmen der Prüfung wurden die Organisationseinheiten gebeten, mehrere Fragebögen mit lizenzspezifischen Fragestellungen auszufüllen. Bei der Auswertung wurde deutlich, dass diese einen Großteil der Fragen unzureichend bzw. gar nicht beantworten konnten. Bereits dieser Umstand deutete auf einen mangelbehafteten Umgang mit Softwarelizenzen in der saarländischen Landesverwaltung hin.

Der RH hat die festgestellten Mängel in zusammengefasster Form beschrieben und den Ressorts zur Kenntnis gebracht. Er hat ferner Empfehlungen erarbeitet und diese in Form einer Beratenden Äußerung dem Chef der Staatskanzlei und dem Ministerium für Finanzen und Europa sowie nachträglich den geprüften Ressorts als Hilfe zur Optimierung des Verwaltungshandelns zur Verfügung gestellt.

1 Vorbemerkungen

Ohne den Einsatz leistungsfähiger Programmsysteme wäre eine moderne Verwaltung heute handlungsunfähig. Wie die Erhebung ergab, wurden seitens des Landes in den zurückliegenden Jahren mehr als 36,6 Mio. € für den Erwerb solcher Systeme verausgabt. Der tatsächlich aufgewandte Betrag dürfte in Anbetracht fehlender Meldungen indes wesentlich höher liegen.

Beschaffung, Einsatz und Verwaltung von Programmsystemen stellen hohe Anforderungen an die Verwaltung.

Deshalb hat der RH zur Beantwortung der Fragen

- Wie viele Personen sind mit welchen Zeitanteilen mit der Lizenzverwaltung betraut?
- Wie werden die Lizenzen verwaltet (manuell oder automationsgestützt)?
- Was geschieht mit nicht genutzten Lizenzen?
- Bestehen Vorgaben bezüglich der zu beschaffenden Software?
- Gibt es Regelungen bezüglich der Installation und Deinstallation von Software?
- Wie werden die Vertrags- und Bestelldaten verwaltet?
- Wurden Rahmenverträge geschlossen und wer kann an diesen partizipieren?
- Werden die erworbenen Lizenzen inventarisiert?
- Wie hoch sind die Kosten des Softwareeinsatzes (einmalige und laufende Kosten)?
- Zu welchem Ergebnis führt ein überschlägiger Compliancecheck¹?

erstmals die Verwaltung von Softwarelizenzen im Bereich der saarländischen Landesverwaltung im Rahmen einer Querschnittsprüfung mit Hilfe standardisierter Fragebögen untersucht.

Insgesamt gingen beim RH 51 ausgefüllte Fragebögen ein, 17 davon termingerecht, die übrigen teilweise mit erheblicher Verzögerung (bis zu drei Monaten), teilweise sogar erst nach erneuter Aufforderung durch den RH. Zudem gingen nicht von allen Organisationseinheiten Antworten ein. Weiterhin war festzustellen, dass sich die ausgefüllten Fragebögen hinsichtlich der Qualität der Antworten erheblich unterschieden. So machten einzelne Organisationseinheiten sehr exakte Angaben und hielten in Zweifelsfällen Rücksprache mit dem RH. Andere nahmen es mit dem Ausfüllen der Fragebögen nicht so genau.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

- 2.1 Das Thema „Lizenzverwaltung“ wird bei den geprüften Stellen bisher nicht als eigenständige Aufgabe wahrgenommen.
- 2.2 Bei den meisten der geprüften Stellen wird die Lizenzverwaltung manuell bewerkstelligt; bei einigen Dienststellen werden hierzu Inventarisierungssysteme genutzt.
- 2.3 Die Mehrzahl der nicht (mehr) genutzten Software verbleibt in den geprüften Stellen. Ein Austausch zwischen den Organisationseinheiten findet so gut wie nicht statt.

¹ Abgleich der installierten Software mit den vorhandenen Lizenzen.

- 2.4 In Ermangelung eines landesweit gültigen Softwarewarenkorb werden für gleiche Zwecke unterschiedliche Programme eingesetzt.
- 2.5 Eine strukturierte Einteilung der Software in Klassen findet nur selten statt.
- 2.6 Externe Softwarebestellungen werden entgegen den Vorgaben der Tn. 2.1 der LuK-BER von den Organisationseinheiten oftmals „in eigener Regie“ durchgeführt.
- 2.7 Vertrags- und Bestelldaten werden an verschiedenen Stellen abgelegt; die Daten sind zumeist nicht in einer Datenbank hinterlegt.
- 2.8 Bei etwa 50 % der geprüften Stellen gibt es keinen vordefinierten Weg, wie Software auf die Systeme gelangt; bei einigen Dienststellen können Bediente Programme selbstständig aufspielen. Das Ziel „Softwarecompliance“ ist nach Ansicht des RH daher derzeit nicht zu erreichen.
- 2.9 Nach eigenen Angaben verfügen die meisten Organisationseinheiten über einen Überblick über die installierte Software und könnten eine LuK-gestützte Bestandsaufnahme durchführen. Die Prüfung hat jedoch ergeben, dass an der Validität dieser Angaben Zweifel angebracht sind.
- 2.10 Entgegen den Vorgaben der Tn. 2.1 der LuK-BER wurden von mehreren Organisationseinheiten Rahmenverträge abgeschlossen. Informationen über im Landesbereich bestehende Rahmenverträge werden indes nur unzureichend publiziert.
- 2.11 Erworbene Lizenzen werden in der Mehrzahl der Fälle entgegen den Vorgaben des § 73 LHO nicht in Vermögensnachweisen nachgewiesen.

3 Bewertung und Empfehlungen

Um die vorgefundenen Defizite zu beseitigen und das Verwaltungshandeln zu optimieren, hat der RH folgende Empfehlungen erarbeitet und diese in Form einer Beratenden Äußerung dem Chef der Staatskanzlei und dem Ministerium für Finanzen und Europa sowie nachträglich den geprüften Ressorts als Hilfe zur Optimierung des Verwaltungshandelns zur Verfügung gestellt:

- 3.1 Durchführung einer Bestandsaufnahme sowie Erstellung eines zentralen Lizenzinventares.
- 3.2 Aufbau dezentraler Softwareinventare sowie eines zentralen Softwareinventares.
- 3.3 Einrichtung eines zentralen Lizenzmanagements mit folgenden Aufgaben:

- Durchführung der vorgenannten Bestandsaufnahme sowie Erstellung und Pflege des zentralen Lizenzinventares,
- Aufbau und Pflege des zentralen Softwareinventares,
- Erstellung und Pflege einer zentralen Vertragsdatenbank,
- Zentrale Budgetverantwortung,
- Einrichtung eines Lizenzpools über ungenutzte Lizenzen,
- Bereitstellung entgeltpflichtiger Software und Verwertung entbehrlich gewordener Software.

3.4 Einrichtung eines Abstimmungsgremiums für folgende Arbeiten:

- Softwareportfolio und Softwarewarenkorb festlegen,
- Einteilung der Software in Klassen,
- Mitarbeit bei der Mittelanmeldung für den Haushaltsplan.

3.5 Erlass organisatorischer Regelungen bezüglich:

- Installation von Software,
- Deinstallation von Software,
- Übermittlung der dezentralen Softwareinventare.

3.6 Einführung einer Softwareunterstützung.

4 **Stellungnahmen zu der Beratenden Äußerung des RH**

Zu der Beratenden Äußerung des RH gingen bis zum Redaktionsschluss des Jahresberichtes keine Stellungnahmen ein.

5 **Schlussbemerkung**

In seiner 23. ordentlichen Sitzung hat der Ministerrat am 13. März 2012 beschlossen, den IuK-Einsatz im Land neu auszurichten. Hierzu soll u. a. ein „IT-Dienstleistungszentrum“ eingerichtet werden, bei dem die IuK-Aufgaben des Landes konzentriert und IuK-Standards in einem „IT-Landessystem- und Betriebskonzept“ festgelegt werden.

Der Beschluss des Ministerrats und die aus seiner Prüfung resultierenden Empfehlungen des RH sind in vielen Teilen deckungsgleich.

Gleichwohl weist der RH im Lichte der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse darauf hin, dass bereits die von ihm beschriebene Einrichtung ei-

nes zentralen Lizenzmanagements eine anspruchsvolle Aufgabe darstellt. Die vom Ministerrat beschlossene vollständige luK-Neuaufrichtung, insbesondere die Einrichtung eines IT-Dienstleistungszentrums, ist jedoch eine noch erheblich komplexere Herausforderung für alle Beteiligten.

Stehen zur Lösung der umfangreichen Aufgaben in der Planungsphase, vor allem aber im späteren Verwaltungsvollzug, nicht die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen bereit und wird die geplante luK-Neuaufrichtung nicht uneingeschränkt von sämtlichen Ressorts und der Landesregierung in ihrer Gesamtheit getragen, sind beide Projekte zum Scheitern verurteilt.

Universität des Saarlandes/Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes

34 Werkstätten

Sowohl an der Universität des Saarlandes (UdS) als auch an der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (HTW) ist der zur ökonomischen Steuerung der Werkstätten notwendige Überblick über die Aufbau- und Ablauforganisation sowie die baulich-technische, personelle und sächliche Ausstattung nicht in ausreichendem Maß gegeben. Eine differenzierte Kosten- und Leistungsdarstellung der einzelnen Werkstätten ist bislang nicht erfolgt.

Synergieeffekte und Einsparmöglichkeiten durch Konzentration und Kooperation wurden noch nicht angemessen ausgeschöpft.

1 Vorbemerkung

Unter dem Druck knapper Finanzmittel gewinnt eine sparsame Dimensionierung und Wirtschaftsführung der unterstützenden Einrichtungen von Hochschulen immer mehr an Bedeutung. Zu diesen zählen die Werkstätten der zentralen Verwaltung, die technische Dienstleistungen zur Erhaltung und Betreuung von Gebäuden und Infrastruktur erbringen, wie auch wissenschaftliche Werkstätten unter dezentraler Zuständigkeit, die Forschung und Lehre mit technischen Dienstleistungen unterstützen.

Der RH hat eine Untersuchung des Werkstattbetriebs an der UdS und der HTW vorgenommen, um Aussagen über dessen Effizienz und Wirtschaftlichkeit zu treffen.

2 Wesentliche Ergebnisse und Empfehlungen zu Werkstätten der zentralen Verwaltung der UdS

2.1 Sachausstattung

Ein vollständiger Nachweis des Inventars der zehn Werkstätten des Facility Managements konnte seitens der UdS nicht erbracht werden. Hauptursache hierfür lag in einer unvollständigen körperlichen Bestandsaufnahme bei der Erstellung einer Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2004 und der damit im Zusammenhang stehenden Systemumstellung. Des Weiteren entstanden aufgrund fehlender Zuordnung im alten Inventarisierungsprogramm und mehre-

rer Änderungen der Kostenstellenstruktur seit Einführung des neuen Systems falsche Kostenstellenzuordnungen.

Der RH sah die Notwendigkeit, das gesamte Inventar der Werkstätten körperlich zu erfassen und kostenstellenkonform auszuweisen, um Kenntnis über dessen Umfang und Wert, eine Kontrollmöglichkeit über den Abgang von Vermögensgegenständen und eine Basis für die Reinvestitionsplanung zu erhalten.

2.2 Auftragsabwicklungsabwicklung und -dokumentation

Die Erfassung von auftragsbezogenen Daten liefert wichtige Informationen zur Ressourcennutzung und ist Basis für Auslastungs- und Bedarfsanalysen sowie für Kostenberechnungen und Budgetplanungen. Sie wird für die Werkstätten auf dem Campus Saarbrücken durch eine systemtechnische Abbildung der Instandhaltungsprozesse unterstützt, wodurch eine strukturierte Vorgehensweise vorgegeben und Kontrolle ausübbar ist. Den Werkstätten auf dem Campus Homburg steht dagegen keine derartige IT-Unterstützung zur Verfügung. Eine Dokumentation und Zeiterfassung erfolgt hier nur in Ausnahmefällen.

Der RH riet der UdS, die Vorgehensweise und auch die IT-Unterstützung der Homburger Werkstätten an diejenige auf dem Campus Saarbrücken anzupassen.

2.3 Abbildung im Rechnungswesen

Die Kostendarstellung der zentralen Werkstätten ist noch ausbaufähig. Nach Möglichkeit werden Materialkosten direkt der kostenverursachenden Gebäudekostenstelle zugeordnet. Die auf den Werkstattkostenstellen verbleibenden Personalkosten, Abschreibungen und nicht direkt zuordenbare Sachkosten werden zum Jahresende auf die Gebäudekostenstellen umgelegt. Der dabei zugrunde gelegte Verteilungsschlüssel berücksichtigt nur Hauptnutzflächen. Gewichtungsfaktoren, die die Nutzungsart widerspiegeln, kommen nicht zum Tragen.

Der RH empfahl, die Verteilungsschlüssel zu überarbeiten und eine direkte Personalkostenzuordnung zu den kostenverursachenden Stellen vorzunehmen.

2.4 Fremdvergaben

Ausgewiesenes Ziel der UdS ist eine Vollauslastung der eigenen Werkstätten bei geringstmöglichem Anteil an Fremdvergaben aus Kapazitätsgründen oder wegen spezifischer Leistungen. Im Prüfungszeitraum war ein starker

Anstieg von Fremdleistungen im Bereich Instandhaltung und Wartung zu verzeichnen.

Der RH regte eine Überprüfung an, ob eine personelle Aufstockung und Erweiterung der universitätseigenen Werkstätten, insbesondere der Elektrowerkstatt, wirtschaftliche Vorteile bringen würde. Er forderte die UdS auf, Verrechnungssätze auf Vollkostenbasis für die eigenen Werkstattleistungen zu ermitteln, um eine Datenbasis für Wirtschaftlichkeitsvergleiche mit Fremdvergaben zu erhalten.

2.5 Kooperationen

Die geringe Personalausstattung der Werkstätten der UdS auf dem Homburger Campus kann im Krankheitsfall, bei Bereitschafts- und Notdiensten und im Hinblick auf die arbeitsschutzrechtlichen Anforderungen Probleme bereiten. Der RH erachtete daher eine enge Kooperation mit den größeren und besser ausgestatteten Werkstätten des Universitätsklinikums des Saarlandes als erstrebenswert.

Für den Campus Saarbrücken sah der RH aufgrund der räumlichen Nähe zur Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes weitreichende Kooperationsmöglichkeiten.

2.6 Stellungnahme der UdS zu Werkstätten der zentralen Verwaltung und Bewertung durch den RH

Die UdS sagte zu, die Empfehlung des RH zur Durchführung einer körperlichen Bestandsaufnahme des Werkstätteninventars zu prüfen. Sie nahm die Anregung des RH auf, die Vorgehensweise und auch die IT-Unterstützung der Homburger Werkstätten an diejenige auf dem Campus Saarbrücken anzupassen. Zu einer Verbesserung der Auftragsabwicklung sei der Einsatz eines Trouble Ticket Systems in Planung, das die Nachvollziehbarkeit aller Vorgänge von der Störmeldung über die Beauftragung bis zum Abschluss des Tickets gewährleistet und den Status der Abarbeitung für alle Beteiligten sichtbar macht. Die interne Leistungsverrechnung solle im Sinne des RH weiter differenziert werden.

Überprüfungen, ob Fremdleistungen durch Steigerung der Personalstärke in den eigenen Werkstätten minimiert werden könnten, seien bereits erfolgt. Eine personelle Verstärkung unter wirtschaftlichen Aspekten sei in der Vergangenheit bereits mehrfach durchgeführt worden und auch bei der Elektrowerkstatt vorgesehen.

Der Aufforderung zur Ermittlung von Verrechnungssätzen auf Vollkostenbasis für Eigenleistungen werde die UdS nachkommen, um Kostenvergleiche zu ermöglichen.

Bezüglich der Feststellungen zu den Homburger Werkstätten gab die UdS an, dass sich die Personalsituation mittlerweile entspannt hätte. Kooperationsmöglichkeiten im Bereich der Technik seien bereits evaluiert und in einer aktualisierten Rahmenvereinbarung festgehalten worden.

Die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit der HTW sollen ausgelotet werden.

Damit hat die UdS alle wesentlichen Feststellungen und Empfehlungen des RH anerkannt und will diese laut Stellungnahme beachten und umsetzen.

3 Wesentliche Ergebnisse und Empfehlungen zu wissenschaftlichen Werkstätten der UdS

3.1 Ökonomische Steuerung

Der RH hat festgestellt, dass weder auf zentraler noch auf dezentraler Ebene ausreichende Kenntnisse über das Vorhandensein, die Flächenbeanspruchung, Leistungsprofile, Ausstattung, Auslastung und Kosten der 17 vorhandenen wissenschaftlichen Werkstätten bestehen. Dies steht einer ökonomischen Steuerung entgegen.

Da die weitgehend dezentralen Zuständigkeiten eine direkte Kostenbeeinflussung der UdS einschränken, muss es vorrangiges Ziel sein, Kostenbewusstsein durch Kostentransparenz zu schaffen. Die UdS wurde angehalten, eine bessere Datenbasis zur ökonomischen Steuerung der wissenschaftlichen Werkstätten bereitzustellen.

3.2 Sachausstattung

Die Sachausstattung der wissenschaftlichen Werkstätten konnte von der UdS nicht nachgewiesen werden. Obwohl die Werkstätten teilweise auf eigenen Kostenstellen geführt werden, erfolgte die Zuordnung der Sachausstattung weitgehend auf Fachrichtungs- oder Fakultätsebene. Zudem verursachte die vereinfachte Vorgehensweise bei der körperlichen Bestandsaufnahme zum Zeitpunkt der Umstellung auf ein neues Inventarisierungssystem Unvollständigkeits (vgl. Tz. 2.1).

Der RH erachtete die Erstellung vollständiger, aktueller Inventarverzeichnisse sowie die Einrichtung eigener Kostenstellen für alle wissenschaftlichen Werkstätten als notwendig.

3.3 Leistungsdokumentation und -abrechnung

Leistungsdokumentationen konnten nur in Ausnahmefällen vorgelegt werden. Zudem waren die laufenden Betriebskosten der wissenschaftlichen Werkstätten nicht isoliert darstellbar.

Der RH bezweifelte, dass unter diesen Umständen bei Unterstützungsleistungen für Drittmittelprojekte die vorgeschriebene Vollkostenrechnung der Werkstattleistung erfolgen kann. Er empfahl die Ermittlung von Verrechnungssätzen auf Vollkostenbasis für alle wissenschaftlichen Werkstätten als Grundlage einer sachgerechten internen und externen Leistungsabrechnung.

3.4 Konzentration und Kooperation

Von den wissenschaftlichen Werkstätten befassen sich nur zwei mit Aufgabenbereichen außerhalb der Feinmechanik und Elektronik. Die Organisationsformen reichen von der arbeitsschutzrechtlich bedenklichen Ein-Mann-Werkstatt (11 Werkstätten) bis zur fakultätsübergreifenden Nutzergemeinschaft (1 Werkstatt). In der Vergangenheit wurden im Zuge der Neustrukturierung der Fakultäten und der auferlegten Sparmaßnahmen bereits Zentralisierungen umgesetzt. Ein überzeugendes Gesamtkonzept war für den RH aber nicht erkennbar. Aus seiner Sicht bestehen noch zahlreiche Möglichkeiten zur Konzentration und Kooperation. Durch Bildung größerer Einheiten könnten eine effizientere Nutzung der baulichen und personellen Ressourcen sowie eine bessere maschinelle Auslastung und damit eine Senkung der laufenden Betriebskosten und der Investitionsausgaben erreicht werden. Ebenso wären Einspareffekte durch eine sinnvolle Zusammenfassung von Materiallagern erzielbar.

3.5 Stellungnahme der UdS zu wissenschaftlichen Werkstätten und Bewertung durch den RH

Die UdS bestätigte grundsätzlich wirtschaftliche Vorteile durch Konzentration und Kooperation wissenschaftlicher Werkstätten. Die von ihr dargelegten Pläne zur Zusammenlegung von Werkstätten gingen weit über die zum Zeitpunkt der Prüfung beabsichtigten Maßnahmen hinaus. Dennoch sollte die Flexibilität kleinerer, an die Fachrichtung angepasster Einheiten erhalten bleiben. Den Empfehlungen des RH zur Konzentration der Materiallager werde Rechnung getragen.

Darüber hinaus sagte die UdS zu, eine Vollkostenkalkulation sowie geeignete Verfahren zur Erfassung, zur Fortschreibung und zum Nachweis von Werkstattaufträgen einzuführen. Auf Basis dieser Aufzeichnungen sind künftig auch Rückschlüsse auf den Auslastungsgrad der wissenschaftlichen Werkstätten möglich.

Die UdS geht mit den Ausführungen und Anregungen des RH konform.

4 Wesentliche Ergebnisse und Empfehlungen zu den Werkstätten der HTW

4.1 Mechanische Werkstatt

Die Mechanische Werkstatt der HTW unter Zuständigkeit der zentralen Verwaltung wurde im November 2012 mit Erstausstattungsmiteln des sogenannten Technikums inklusive Materiallager neu ausgestattet und eingerichtet. Sie erbringt durch ihre beiden Mitarbeiter im Wesentlichen Dienstleistungen für Forschung und Lehre, in Ausnahmefällen greift die Hausverwaltung auf ihre Dienste zurück. Die Beanspruchung für Drittmittelprojekte ist vernachlässigbar.

Zwar existiert eine eigene Kostenstelle, auf dieser werden allerdings seit 2009 ausschließlich Verbrauchs- und Werkstattmaterialien gebucht. Personalkosten sind hier nicht verzeichnet. Der RH regte eine verursachungsgerechte Verbuchung sämtlicher Kosten der Werkstatt auf die vorgesehene Kostenstelle an. Bei zusätzlicher Dokumentation der Auftragsdurchführung könnten die beauftragenden Stellen mit den direkten und indirekten Werkstattkosten belastet werden. Auf diese Weise würde bei den Auftraggebern ein notwendiges Kostenbewusstsein entstehen.

4.2 Modellbauwerkstatt

Die Modellbauwerkstatt des Fachbereichs Architektur und Bauingenieurwesen erbringt nach Schätzung der Verantwortlichen bis zu 80 % Unterstützungsleistungen für fakultätsinterne Lehre und Forschung, insbesondere für Drittmittelforschung. Ansonsten wird die Werkstatt von Hausdiensten oder anderen Abteilungen beansprucht.

Die Modellbauwerkstatt kooperiert sowohl mit der Mechanischen Werkstatt als auch projektabhängig mit anderen Hochschulen, hier vor allem mit der Hochschule für Bildende Künste Saar. Bei Einzelprojekten werden Beschäftigte ausgetauscht und es findet eine wechselseitige Unterstützung bei der Erstellung von Studienmodellen sowie in der Lehre statt.

Als einziger Mitarbeiter wird ein Modellbauer geführt, was aus Gründen der Arbeitssicherheit als problematisch zu bewerten ist. Daneben werden zu „Stoßzeiten“ studentische Hilfskräfte eingesetzt, denen in der Regel die Qualifikation zur sicherheitstechnisch korrekten Nutzung der Werkstätten fehlt. Der RH stellte fest, dass eine sicherheitstechnische Unterweisung in die Unfallverhütungsvorschriften alleine nicht ausreicht, um hier entsprechende Rechtssicherheit zu schaffen. Der Einsatz dieser Hilfskräfte sollte dringend überdacht werden.

Die HTW gab an, dass alle Geräte und Ausrüstungsgegenstände des Modellbaulabors inventarisiert seien. Da jedoch keine eigene Kostenstelle vorgehalten wird, finden sich die Anlagengegenstände auf den Inventarlisten der

einzelnen Institute bzw. Lehrstühle. Diese Tatsache im Zusammenhang mit der eingeschränkten Leistungsdokumentation weckt Zweifel an der korrekten Abrechnung von Drittmittelaufträgen auf Vollkostenbasis. Zudem sollten den Nutzern Informationen zu den Kosten der von ihnen erteilten Aufträge übermittelt werden, um Kostenbewusstsein zu schaffen.

4.3 Kooperationen

Zum Prüfungszeitpunkt existierten an der HTW nur noch zwei Werkstätten. Die ehemals auf zentraler Ebene vorhandene Schlosserei wurde im Jahr 2010, die Schreinerei im Jahr 2012 geschlossen und das technische Personal der Hausverwaltung zur Übernahme von Hausmeisterdiensten zugeordnet. Die früher von eigenem Werkstattpersonal erbrachten Dienstleistungen müssen demnach am freien Markt erstanden werden.

Spätestens mit der geplanten räumlichen Ausdehnung der HTW werden nach Auffassung des RH Unwirtschaftlichkeiten entstehen. Er empfahl eine enge Kooperation mit den breit aufgestellten Werkstätten des Facility Managements der UdS.

4.4 Stellungnahme der HTW und Bewertung durch den RH

Die HTW sagte zu, künftig eine verursachungsgerechte Verbuchung der Werkstattkosten auf eigenen Kostenstellen, eine Auftrags- und Leistungsdokumentation sowie eine Leistungsabrechnung auf Vollkostenbasis vorzunehmen.

Die vom RH thematisierte Problematik der Ein-Mann-Werkstatt sei bereits durch die Integration eines weiteren Mitarbeiters aufgelöst worden. Einer engen Kooperation mit der UdS stand die HTW aufgeschlossen gegenüber.

Die HTW stimmte somit in allen wesentlichen Punkten den Ausführungen des RH zu.

5 Schlussbemerkung

Der RH erwartet durch die Umsetzung seiner Empfehlungen an der UdS und der HTW eine bessere Datenbasis zur ökonomischen Steuerung und in der Folge eine Optimierung des Werkstattbetriebs. Insbesondere sollten Einsparpotenziale durch konsequente Konzentration und Kooperation von Werkstätten auch über die Hochschulgrenzen hinweg realisiert werden. Dies könnte nach Auffassung des RH Ausgangspunkt für eine intensiviertere Zusammenarbeit zwischen HTW und UdS mit entsprechenden Synergieeffekten sein.

Universitätsklinikum des Saarlandes

35 Beratungs-, Prüfungs- und Gutachterkosten

Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit der externen Beratung im Universitätsklinikum des Saarlandes (UKS) waren in einem Großteil der geprüften Fälle nicht gegeben. Durch den Einsatz vorhandenen Personals und durch wirtschaftliches Handeln hätten Kosten in Höhe von 737 T€ vermieden werden können.

1 Vorbemerkungen

Beratungs- und Unterstützungsleistungen Externer werden seit Jahren in verstärktem Maß durch die öffentliche Verwaltung genutzt. Sowohl der Rechnungshof des Saarlandes (RH) als auch der Bundesrechnungshof (BRH) sind in zahlreichen Prüfungen auf Fehlentwicklungen aufmerksam geworden, welche die Grenzen und Risiken des Beratereinsatzes verdeutlichen.

Das UKS hat in den Jahren 2005 bis 2010 verstärkt externe Gutachten und Beratungsleistungen in Auftrag gegeben. Den größten Beratungsbedarf nahmen dabei die Aufgabenfelder Organisation des Betriebes und die Verwaltung des UKS, Aufstellung des Wirtschaftsplans und des Bedarfsplans für die bauliche Entwicklung sowie Vertretung in Rechtsangelegenheiten (Mandatierung von Rechtsanwälten) ein.

Der RH hat sechs Gutachten- und Beratungsaufträge vertieft geprüft. Hierbei handelt es sich um zwei Mandatierungen von Rechtsanwälten und vier Beauftragungen von Unternehmensberatungen zu Wirtschafts-, Organisations- und Personalangelegenheiten.

Die Prüfung des wirtschaftlichen Einsatzes der externen Beratung erfolgt anhand der Eckpunkte, die der BRH als wesentliche Handlungserfordernisse im Entscheidungsverfahren aufgeführt hat. Der RH hat dabei die einzelnen Schritte der Vergabe von Gutachter- und Beratungsleistungen wie Bedarfsermittlung (Notwendigkeit, Wirtschaftlichkeit), Vergabeverfahren, Vertragsabschluss und Erfolgskontrolle (Umsetzung und Nutzung) einer näheren Untersuchung unterzogen. Der RH stützt sich darin auf die in verschiedenen Regelwerken (Haushaltsrecht des Saarlandes - LHO -, Geschäftsordnung der Regierung des Saarlandes - GOREg -, Beschaffungsrichtlinien, Richtlinien für den Vollzug des Haushaltsplans) festgehaltenen Grundsätze zur Vergabe von Gutachter- und Beratungsaufträgen. Ferner bezieht er sich auf die „Eckpunkte für den wirtschaftlichen Einsatz externer Berater durch die Bundes-

verwaltung“ des BRH¹, die wesentliche Handlungserfordernisse beschreiben, die beim Einsatz externer Berater zu berücksichtigen sind.

Das Saarland hat zum 1. Januar 2004 das Universitätsklinikum des Saarlandes der Universität des Saarlandes in Homburg als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet. Mit der Umwandlung der Rechtsform der Universitätskliniken Homburg in eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts wurde den Organen des UKS (Aufsichtsrat und Klinikumsvorstand) Aufgaben und Zuständigkeiten übertragen. Der Klinikumsvorstand leitet das UKS und ist zuständig für alle Angelegenheiten des UKS, die nicht dem Aufsichtsrat übertragen sind (§ 8 Abs. 1 UKSG²). Zu seinen Kernaufgaben gehören insbesondere die Organisation des Betriebs und die Verwaltung des UKS nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen, die Aufstellung des Wirtschaftsplans und des Bedarfsplans für die bauliche Entwicklung und der Abschluss der Pflegesatzvereinbarung (§ 8 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 11 UKSG).

Die Beauftragung von Gutachtern und Beratern steht nach Auffassung des RH grundsätzlich unter dem Vorbehalt, dass Wissen oder Kapazitäten im UKS nicht oder nicht ausreichend vorhanden sind. Die Heranziehung von Beratern und Gutachtern zur Bewältigung spezieller und komplexer Aufgaben ist nach seiner Auffassung nur dann gerechtfertigt, wenn die fachliche und methodische Kompetenz nicht vorhanden ist bzw. nicht zeitgerecht und wirtschaftlich bereitgestellt werden kann.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Stellungnahme des UKS

In den geprüften Fällen hätte das UKS die Leistungen der Berater zu einem beträchtlichen Teil selbst erbringen müssen. Es handelte sich hierbei um Aufgaben und Zuständigkeiten (sogenannte Kernaufgaben), die nach der Satzung des UKS von den einzelnen Mitgliedern des Klinikumsvorstandes zu erbringen wären.

Außerdem mangelte es an spezifizierten und handlungsleitenden Kriterien bei der Beschreibung des Leistungsumfangs, anhand derer gemessen und überwacht werden konnte, ob die Beratungsleistung vollständig und zutreffend ausgeführt wurde. Die vom RH ausgewerteten Unterlagen wiesen nicht immer eindeutige und umfassend schriftlich formulierte Beschreibungen zum Leistungsumfang auf.

Das Auftragswesen war überwiegend nicht durch das Prinzip des Wettbewerbs bestimmt. In allen geprüften Fällen wurden vom UKS die Leistungen ohne Wettbewerb vergeben. Keiner der herangezogenen Faktoren für die Begründung der freihändigen Vergabe konnte einer rechtlichen Prüfung standhalten.

¹ Zusammenfassung aus Band 14 der BWV-Schriftenreihe, Bonn, 29. Januar 2007.

² Gesetz über das Universitätsklinikum des Saarlandes (UKSG) vom 26. November 2003 (Amtsbl. S. 2940), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 1. Juli 2009 (Amtsbl. S. 1087).

Die Höhe der gezahlten Beratungshonorare ist in einigen Fällen als überzogen und damit als unwirtschaftlich zu bezeichnen. Die Tageshonorare der Berater lagen in einer Bandbreite von 2.000 € bis 4.250 €, ohne Nebenkosten. Nach den vom Bundesverband Deutscher Unternehmensberater BDU e. V. veröffentlichten Untersuchungen lag das in der Consultingsbranche übliche Tageshonorar (ohne Nebenkosten) im Schnitt bei Werten zwischen 1.100 € und 2.000 € (Erhebung zwischen 2006 und 2008 bei Einzelberatern und Beratern mit Senior-Status).

Aus Sicht des RH hätten von den in Auftrag gegebenen sechs Beratungen insbesondere durch den Einsatz vorhandenen Personals und durch wirtschaftliches Handeln Kosten in Höhe von 737.588 € vermieden werden können.

Das UKS sagt zu, alle vom RH aufgezeigten Mängel aufzugreifen und die Verfahrensweise entsprechend seiner Empfehlungen zu optimieren.

3 Schlussbemerkung

Der RH stellt fest, dass das Saarland – im Hinblick auf die in § 4 UKSG hinterlegte Gewährträgerhaftung – die entsprechende Umsetzung seiner (hausrechtsrechtlichen) Vorgaben bei der Vergabe von Gutachten auch durch das UKS erwarten kann.

Beteiligungen

36 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes

Das Beteiligungsportfolio des Saarlandes zum 31. Dezember 2011 geht aus der grafischen Darstellung am Ende dieses Jahresberichts hervor. (Anlage 2)

Im Kalenderjahr 2011 ergaben sich im Wesentlichen folgende Änderungen in der Beteiligungsstruktur der Landesgesellschaften:

1 **Änderungen in den Landeskonzernen**

1.1 **Änderungen im Konzern der SHS Strukturholding Saar GmbH**

1.1.1 **Erwerb weiterer Anteile an der LEG durch die SHS**

Die SHS Strukturholding Saar GmbH (SHS) war zum 31. Dezember 2010 zusammen mit weiteren drei Körperschaften an der LEG Saar Landesentwicklungsgesellschaft Saarland mbH (LEG) beteiligt. Durch notariellen Vertrag vom 8. Juni 2011 erwarb die SHS rückwirkend zum 1. Januar 2011 die Zwerganteile i. H. v. insgesamt 3,06 % an der LEG von zwei Gesellschaftern hinzu. Durch den Erwerb dieser Geschäftsanteile erhöhte die SHS ihre Beteiligungsquote an der LEG auf 99,58 %. Nach den Anteilsübertragungen stand die LEG im Eigentum der SHS und einer Gebietskörperschaft des Öffentlichen Rechts.

1.1.2 **Gründung einer Servicegesellschaft**

Insbesondere zur Erbringung wirtschaftlicher und technischer Dienstleistungen gegenüber ihren Anteilseignern errichtete das Saarland zusammen mit Gesellschaften des SHS Konzerns am 21. Oktober 2011 die LEG Service GmbH. An der mit einem Stammkapital i. H. v. 250.000 € ausgestatteten LEG Service GmbH beteiligten sich das Land und die SHS zu jeweils 30 % bzw. zu jeweils nominal 75.000 €. Die weiteren vier Gesellschafter des SHS-Konzerns erwarben Geschäftsanteile i. H. v. jeweils 10 %. Die Handelsregistereintragung der neu gegründeten unmittelbaren Landesgesellschaft erfolgte mit Datum vom 21. Dezember 2011.

1.2 Änderungen im Konzern der Saarländische Investitionskreditbank AG

Die Saarländische Investitionskreditbank AG (SIKB), an der das Saarland zu 51 % unmittelbar beteiligt war, hielt unter anderem eine Beteiligung an der Sparkassen / SIKB-Beteiligungsgesellschaft mbH von ursprünglich 50 %. Die Tochtergesellschaft der SIKB nahm im Jahr 2011 eine Erhöhung ihres Stammkapitals i. H. v. 500.000 € auf 2.500.000 € vor, an der sich die SIKB jedoch nicht beteiligte. Demzufolge sank ihre Beteiligungsquote an der Sparkassen / SIKB-Beteiligungsgesellschaft mbH auf 40 %.

1.3 Änderungen im Konzern der SAARLAND - SPORTTOTO GmbH

Die SAARLAND - SPIELBANK GmbH, eine 100-%ige Tochtergesellschaft der SAARLAND - SPORTTOTO GmbH, war seit 20. Juni 2001 zu 20 % am Grundkapital der Casino Interlaken AG, Schweiz, beteiligt. Die restlichen Anteile i. H. v. 80 % wurden von einer in der Schweiz ansässigen Aktiengesellschaft gehalten. Das Casino eröffnete seinen Spielbetrieb am 4. Juli 2002. Die Mehrheitsaktionärin der Casino Interlaken AG unterbreitete der SAARLAND - SPIELBANK GmbH im Laufe des Jahres 2010 ein Angebot zur Übernahme der restlichen Namensaktien, woraus der Vertrag vom 24. März 2011 über den Verkauf der Beteiligung der SAARLAND - SPIELBANK GmbH an der Casino Interlaken AG resultierte.

2 Änderungen der Firma bei mittelbaren Landesgesellschaften

Mit Datum vom 17. November 2011 wurde der Gesellschaftsvertrag der mittelbaren Landesgesellschaft Saarland Film Commission - SFC - GmbH in Teilen geändert. Neben der Erweiterung des Unternehmensgegenstandes um den Zusatz „Betreuung und Förderung von Filmproduktionen im Saarland und der Großregion“ wurde u. a. auch der Firmenname in Saarland Filmcommission & Filmförderung - Saarland Film - GmbH geändert. Die Eintragung der Änderungen im Handelsregister erfolgte mit Datum vom 19. Dezember 2011.

3 Anzahl unmittelbarer Landesgesellschaften

Durch die Gründung der LEG Service GmbH erhöhte sich die Anzahl der unmittelbaren Landesbeteiligungen per 31. Dezember 2011 von bisher 31 auf nunmehr 32 Gesellschaften.

Saarbrücken, 10. Juli 2013

gez.: Eggers-von Wittenburg

gez.: Hartz

gez.: Loch

gez.: Albert

gez.: Schmitt

Beglaubigt

Küsz

Regierungsbeschäftigte



Übersicht über die Sondervermögen des Saarlandes (Stand: 31. Dezember 2011)

Anlage 1

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) vom 6. April 1995 (Amtsbl. 1995, S. 418), geändert durch das Gesetz vom 15. Februar 2006 (Amtsbl. 2006, S. 474, 530)	Landesamt für Soziales (Kapitel 05 09 Titel 682 01)	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 (Kapitel 21 04 Titel 434 01)	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 (Kapitel 21 02 Titel 884 01)	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 Ausgabereisen 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) 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 (Kapitel 21 01 Titel 634 71)	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/Landesbank Saar	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" (Das Sondervermögen wurde zum 1. Januar 2013 aufgelöst.)	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), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1794 vom 12. Dezember 2012 (Amtsbl. I 2012, S. 520)	Ministerium der Finanzen (Kapitel 21 02 Titel 634 03)	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/Modell-initiative 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) vom 8. Dezember 2010 (Amtsbl. I 2010, S. 1463)	Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft (Kapitel 21 02 Titel 884 05)	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" (Das Sondervermögen wurde zum 1. Januar 2012 aufgelöst.)	Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens "Konjunkturstabilisierungsfonds Saar" (Artikel 1 des Gesetzes Nr. 1710) vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I 2010, S. 75), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1766 vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I 2011, S. 556)	Ministerium der Finanzen (Kapitel 21 02 Titel 214 01)	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/Sondervermögen "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) vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I 2010, S. 75)	Ministerium der Finanzen (Kapitel 21 02 Titel 634 06)	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
"Sondervermögen Entlastungsfonds Kommunen 21" (Das Sondervermögen wird seit dem 1. Januar 2012 als "Sondervermögen Kommunaler Entlastungsfonds" bezeichnet.)	Gesetz über das Sondervermögen "Kommunaler Entlastungsfonds" (Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I 2011, S. 507, 509), geändert durch das Gesetz Nr. 1792 vom 12. Dezember 2012 (Amtsbl. I 2012, S. 469)	Ministerium der Finanzen (Kapitel 21 01 Titel 634 72)	Zweck des Sondervermögens ist die Finanzierung des Schuldendienstes bezüglich der die Kommunen betreffenden Schulden des Sondervermögens "Fonds Kommunen 21". Dazu werden in Höhe des geltenden Tilgungsplanes ab 2012 bis einschließlich 2016 dem Sondervermögen "Fonds Kommunen 21" aus dem Sondervermögen "Entschuldung Fonds Kommunen 21" nach Maßgabe des jeweiligen Wirtschaftsplanes direkt die entsprechenden Mittel zugeführt.	Das Sondervermögen finanziert sich nach Maßgabe des Landeshaushalts durch eine einmalige Zuführung aus dem Landeshaushalt im Wirtschaftsjahr 2011 in Höhe von 55.118.000 Euro, die festverzinslich in Schuldscheinen des Landes zu marktkonformen Zinssätzen nach Maßgabe der Verfügung der Mittel anzulegen sind.	01.01.2011

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 2011 zehn Sondervermögen errichtet.

Sondervermögen sind im jeweiligen Haushaltsplan nur mit den Zuführungen und Ablieferungen veranschlagt.

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.

2 Zuführungen aus dem Landeshaushalt an Sondervermögen und Ablieferungen von Sondervermögen an den Landeshaushalt

Bezeichnung	Zuführungen ¹ an Sondervermögen	Ablieferungen ² an den Landes- haushalt	Saldo
	- in € -		
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"	0,00	0,00	0,00
"Versorgungsrücklage Saarland"	13.849.989,41	0,00	-13.849.989,41
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"	47.000.000,00	0,00	-47.000.000,00
"Fonds Kommunen 21"	17.865.750,00	0,00	-17.865.750,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"	0,00	0,00	0,00
"Konjunkturfonds Saar"	2.467.667,16	0,00	-2.467.667,16
"Sondervermögen Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds"	0,00	0,00	0,00
"Konjunkturstabilisierungsfonds Saar"	4.158.691,96	210.000.000,00	205.841.308,04
"Zukunftsinitiative II"	0,00	0,00	0,00
"Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21"	55.117.750,00	0,00	-55.117.750,00
Summe:	140.459.848,53	210.000.000,00	69.540.151,47

¹¹ Gruppe 424, 434, 624, 634 und 884.

² Gruppe 214.

3 Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben der Sondervermögen

Bezeichnung	Soll 2011	Ist 2011	Abweichung Ist ./.. Soll
	- in € -		
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"			
Einnahmen	5.800.154,00	7.117.981,61	1.317.827,61
Ausgaben	5.800.154,00	6.135.661,06	335.507,06
"Versorgungsrücklage Saarland"			
Einnahmen	17.992.000,00	17.893.190,35	-98.809,65
Ausgaben	17.992.000,00	17.893.190,35	-98.809,65
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"			
Einnahmen	48.000.000,00	47.931.494,95	-68.505,05
Ausgaben	104.463.000,00	57.382.075,53	-47.080.924,47
"Fonds Kommunen 21"			
Einnahmen	17.865.800,00	2.865.750,00	-15.000.050,00
Ausgaben	17.865.750,00	2.865.750,00	-15.000.000,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"			
Einnahmen		3.335,44	
Ausgaben		8.518,68	
"Konjunkturfonds Saar"			
Einnahmen	1.918.000,00	87.213.028,60	85.295.028,60
Ausgaben	1.918.000,00	87.213.028,60	85.295.028,60
"Sondervermögen Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds"			
Einnahmen	600.000,00	34.735.517,81	34.135.517,81
Ausgaben	11.800.000,00	34.735.517,81	22.935.517,81
"Konjunkturstabilisierungsfonds Saar"			
Einnahmen	267.400.000,00	249.163.299,47	-18.236.700,53
Ausgaben	267.400.000,00	249.163.299,47	-18.236.700,53
"Zukunftsinitiative II"			
Einnahmen	31.536.000,00	23.992.922,41	-7.543.077,59
Ausgaben	31.536.000,00	23.992.922,41	-7.543.077,59
"Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21"			
Einnahmen	55.118.000,00	55.117.750,00	-250,00
Ausgaben	0,00	55.117.750,00	55.117.750,00

4 Übersicht über den Bestand

Bezeichnung	Bestand 01.01.2011	Zugang	Abgang	Differenz Zugang abzüglich Abgang	Bestand 31.12.2011
	- in € -				
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"					
Vermögen ¹	./.	./.	./.	./.	./.
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
"Versorgungsrücklage Saarland"					
Vermögen	97.517.992,79	17.893.190,35	0,00	17.893.190,35	115.411.183,14
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	97.517.992,79	21.261.786,55	3.368.596,20	17.893.190,35	115.411.183,14
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"					
Vermögen	78.689.862,42	47.931.494,95	9.450.580,58	38.480.914,37	117.170.776,79
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	26.500.000,00	97.500.000,00	15.500.000,00	82.000.000,00	108.500.000,00
"Fonds Kommunen 21"					
Vermögen	0,00	2.865.750,00	2.865.750,00	0,00	0,00
Schulden	70.000.000,00	0,00	15.000.000,00	-15.000.000,00	55.000.000,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"					
Vermögen	308.683,34	3.335,44	8.518,68	-5.183,24	303.500,10
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
"Konjunkturfonds Saar"					
Vermögen	0,00	87.213.028,60	87.213.028,60	0,00	0,00
Schulden	46.000.000,00	41.000.000,00	0,00	41.000.000,00	87.000.000,00
"Sondervermögen Zukunftsinitiative III - MWW Hochschulfonds"					
Vermögen	34.400.000,00	335.517,81	11.800.000,00	-11.464.482,19	22.935.517,81
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	0,00	57.335.517,81	34.400.000,00	22.935.517,81	22.935.517,81
"Konjunkturstabilisierungsfonds Saar"					
Vermögen	0,00	249.163.299,47	249.163.299,47	0,00	0,00
Schulden	300.000.000,00	405.000.000,00	160.000.000,00	245.000.000,00	545.000.000,00
"Zukunftsinitiative II"					
Vermögen	0,00	23.992.922,41	23.992.922,41	0,00	0,00
Schulden	6.000.000,00	15.500.000,00	4.000.000,00	11.500.000,00	17.500.000,00
"Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21"					
Vermögen	0,00	55.117.750,00	0,00	55.117.750,00	55.117.750,00
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	0,00	55.117.750,00	0,00	55.117.750,00	55.117.750,00

¹ Auf die Angaben wurde verzichtet; vgl. Feststellungen unter Tn. 9, S. 27.

5 Erläuterungen zu den Sondervermögen

5.1 „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. 1995, S. 418), geändert durch das Gesetz vom 15. Februar 2006 (Amtsbl. 2006, S. 474, 530).

Gebildet wird das Sondervermögen aus dem Aufkommen der Ausgleichsabgabe 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.

5.2 „Versorgungsrücklage Saarland“

Rechtsgrundlage ist das 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).

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 97,5 Mio. € nahm um rund 17,9 Mio. € zu und betrug zum 31.12.2011 insgesamt 115,4 Mio. €. Die Zuführungen zum Sondervermögen beliefen sich auf rund 13,9 Mio. €. Darüber wurden Zinseinnahmen in Höhe von 4 Mio. € erzielt.

5.3 „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 2010, 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 2011 vorhandene Vermögen in Höhe von 78,7 Mio. € hat sich um 38,5 Mio. € erhöht und betrug zum 31. Dezember 2011 rund 117,2 Mio. €.

5.4 „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. 2006, 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 2011 von 70 Mio. € um 15 Mio. € vermindert werden und betragen zum Jahresende noch 55 Mio. €.

5.5 „Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes“

Rechtsgrundlage ist das 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).

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 2011 vorhandene Vermögen in Höhe von rund 308.000,00 € hat sich um rund 5.000,00 € auf 303.000,00 € zum 31.12.2011 verringert.

5.6 „Konjunkturfonds Saar“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz über das Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ (Artikel 5 des Gesetzes Nr. 1681) vom 1. April 2009 (Amtsbl. 2009, S. 603), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1794 vom 12. Dezember 2012 (Amtsbl. I 2012, S. 520).

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 2011 standen einem Vermögen von 0,00 € Verbindlichkeiten in Höhe von 87 Mio. € gegenüber.

Das Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ wurde zum 1. Januar 2013 aufgelöst.

5.7 „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 2010, 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.

Das zu Beginn des Haushaltsjahres 2011 vorhandene Vermögen in Höhe 34,4 Mio. € hat sich durch die bestimmungsgemäßen Zuführungen an die Universität des Saarlandes (10 Mio. €) und die Hochschule für Technik und Wirtschaft (1,8 Mio. €) zum Ende des Rechnungsjahres 2011 auf rund 22,9 Mio. € verringert.

5.8 „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar

Rechtsgrundlage ist das Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (Artikel 1 des Gesetzes Nr. 1710) vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I 2010, S. 75), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1766 vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I 2011, 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.

Durch die im Haushaltsjahr 2011 erfolgte Aufnahme weiterer Darlehen in Höhe von 245 Mio. € beliefen sich die Verbindlichkeiten des Sondervermögens zum 31. Dezember 2011 auf insgesamt 545 Mio. €.

Das Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ wurde zum 1. Januar 2012 aufgelöst. Die vorgenannten Verbindlichkeiten wurden in voller Höhe in den allgemeinen Schuldenstand des Landes übernommen.

5.9 „Zukunftsinitiative II“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1710) vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I 2010, S. 75).

Das Sondervermögen wird vom Ministerium der Finanzen verwaltet.

Das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ finanziert ab dem Haushalt 2010 zukunftsichernde 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.

Die Verbindlichkeiten des Sondervermögens erhöhten sich von 6 Mio. € zu Beginn des Jahres 2011 um 11,5 Mio. € auf insgesamt 17,5 Mio. € zum 31. Dezember 2011.

5.10 „Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz über das Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ (Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I 2011, S. 507, 509), geändert durch das Gesetz Nr. 1792 vom 12. Dezember 2012 (Amtsbl. I 2012, S. 489).

Das Sondervermögen wird vom Ministerium der Finanzen verwaltet.

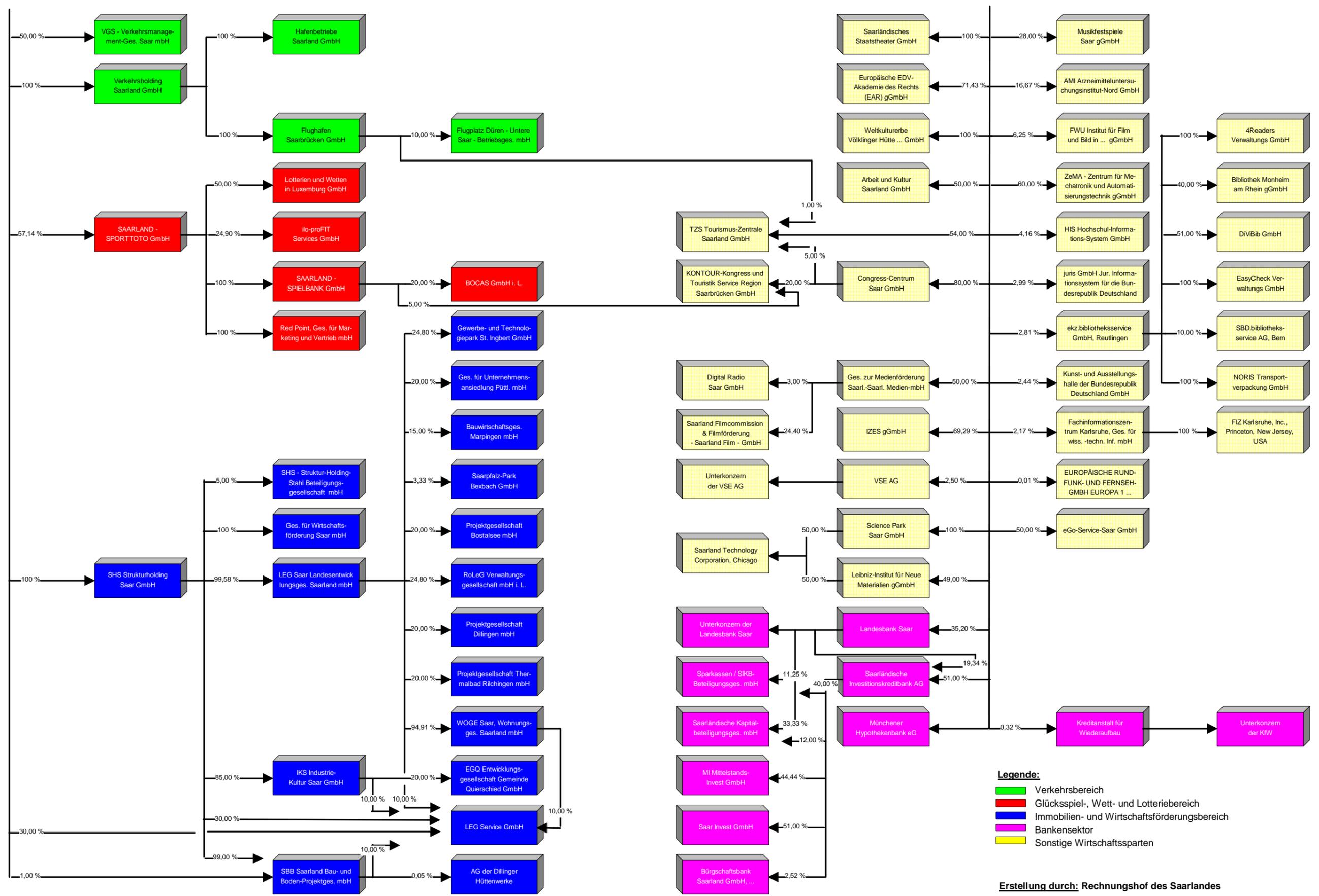
Das Sondervermögen dient der Finanzierung des Schuldendienstes bezüglich der die Kommunen betreffenden Schulden des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“. Dazu werden in Höhe des geltenden Tilgungsplanes ab 2012 bis einschließlich 2016 dem Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ aus dem Sondervermögen „Entschuldung Fonds Kommunen 21“ nach Maßgabe des jeweiligen Wirtschaftsplanes direkt die entsprechenden Mittel zugeführt.

Das Sondervermögen finanziert sich nach Maßgabe des Landeshaushalts durch eine einmalige Zuführung aus dem Landeshaushalt im Wirtschaftsjahr 2011 in Höhe von 55.118.000 €, die festverzinslich in Schuldscheinen des Landes zu marktkonformen Zinssätzen nach Maßgabe der Verfügung der Mittel anzulegen sind.

Die einmalige Zuführung aus dem Landeshaushalt stand dem Sondervermögen am Ende des Rechnungsjahres 2011 in Höhe von 55.117.750 € als Vermögen zur Verfügung.

Das Sondervermögen firmiert seit dem 1. Januar 2012 unter dem Namen „Sondervermögen Kommunaler Entlastungsfonds“

Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes (Stand: 31.12.2011)





Der Präsident

Aktenzeichen
PB / XXV-7-1**Telefon-Durchwahl**
0681 / 501-5754**Saarbrücken**
03.12.2012**ERKLÄRUNG****ALS GRUNDLAGE****FÜR DIE ENTLASTUNG DER LANDESREGIERUNG**

Aufgrund § 10 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1735 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2011 (Haushaltsgesetz - HG - 2011) vom 8. Dezember 2010 (Amtsbl. I, S. 1524) 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 2011 von Bedeutung sein könnten.

Präsident





Der Präsident

Aktenzeichen
PB / XXV-7-2**Telefon-Durchwahl**
0681 / 501-5754**Saarbrücken**
16.11.2012**ERKLÄRUNG****ALS GRUNDLAGE****FÜR DIE ENTLASTUNG DER LANDESREGIERUNG**

Aufgrund § 10 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1735 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2011 (Haushaltsgesetz - HG - 2011) vom 8. Dezember 2010 (Amtsbl. I S. 1524) 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 2011 von Bedeutung sein könnten.

Präsident

