



# JAHRESBERICHT 2013

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des  
Saarlandes

mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung  
2012

# **JAHRESBERICHT 2013**

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des  
Saarlandes mit Bemerkungen zur Haus-  
haltsrechnung 2012

Saarbrücken, den 3. Juli 2014

## Impressum

Herausgeber	Der Präsident des Rechnungshofs des Saarlandes
Verantwortlich für den Inhalt	Das Kollegium des Rechnungshofs des Saarlandes
Anschrift	Rechnungshof des Saarlandes Bismarckstraße 39 – 41 66121 Saarbrücken Postfach 10 24 62 66024 Saarbrücken
Telefon	0681 501-5794
Fax	0681 501-5799
E-Mail	<a href="mailto:poststelle@rechnungshof.saarland.de">poststelle@rechnungshof.saarland.de</a>
Internet	<a href="http://www.rechnungshof.saarland.de">www.rechnungshof.saarland.de</a>

# INHALTSVERZEICHNIS

	<b>Seite</b>
<b>I. EINLEITUNG</b>	<b>1</b>
1 Allgemeines	1
2 Entlastung	3
<b>II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2012</b>	<b>4</b>
3 Haushaltssoll	4
4 Haushaltsrechnung (§ 81 LHO)	5
5 Kassenmäßiges Jahres- und Gesamtergebnis (§ 82 Nr. 1 LHO)	9
6 Finanzierungsrechnung (§ 82 Nr. 2 LHO)	10
7 Haushaltsabschluss (§ 83 LHO)	14
8 Kreditermächtigungen	15
9 Übersichten zur Haushaltsrechnung, Vermögensnachweis (§§ 85, 86 LHO)	19
10 Feststellungen gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	27
<b>III. FINANZIELLE ENTWICKLUNG</b>	<b>28</b>
11 Allgemeines	28
12 Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben	37
13 Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes im Kernhaushalt	51
14 Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften	55
15 Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt	57
16 Unterdeckung/Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt	62
17 Schulden der Länder (Kernhaushalte einschließlich Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2012 nach finanzstatistischer Neuabgrenzung des Statistischen Bundesamtes	66

	<b>Seite</b>
<b>IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS</b>	<b>69</b>
18 Haushaltssituation 2012	69
19 Entwicklung ab 2013	76
20 Entwicklung und Bewertung der Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland	86
21 Stabilitätsrat, Evaluationsausschuss, Schuldenbremse, Konsolidierungshilfen und -verpflichtungen, Konsolidierungsbedarf, Sanierungsprogramm, Fiskalvertrag	90
22 Fazit und Empfehlungen	128
<b>V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE</b>	<b>134</b>
<b>Landtag - Landtagsfraktionen</b>	<b>134</b>
23 Verwendung der nach § 5 des Fraktionsrechtsstellungsgesetzes den Fraktionen des Landtags des Saarlandes in der 13. Wahlperiode gewährten Leistungen sowie Anpassung dieser Leistung in der 14. Wahlperiode – Teil 1	134
<b>Ministerium für Finanzen und Europa</b>	<b>138</b>
24 Herrichtung eines Dienstgebäudes in Saarbrücken, Hellwigstraße 8 - 10, für Zwecke der Vollzugspolizei	138
25 Neubau Zentralgebäude im Ferienpark Bostalsee	144
26 Sondervermögen Versorgungsrücklage Saarland	154
27 Prüfung der vollständigen Anrechnung von Renten beim Zusammentreffen mit Versorgungsbezügen (§ 55 BeamtVG - ÜL Saar)	161
28 Steuerliche Betriebsprüfung; Dritte Teilprüfung: Die Bezirksbetriebsprüfung	164
<b>Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie</b>	<b>171</b>
29 Leistungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz	171
<b>Ministerium für Bildung und Kultur</b>	<b>175</b>
30 Kunst- und Kulturpflege, Förderung der Musikschulen – Zuwendungsverfahren und Verwendung der Zuwendungen	175
31 Prüfung des Lehrereinstellungsverfahrens	181

	<b>Seite</b>
<b>Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr</b>	<b>187</b>
32 Errichtung eines neuen Busbahnhofs am Schengen-Lyzeum in der Gemeinde Perl	187
33 Ferienpark Bostalsee – Grunderwerb und Erschließung des Ferienparkgeländes	193
<b>Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz</b>	<b>202</b>
34 Förderung der Flurbereinigung	202
<b>Universität des Saarlandes Hochschule der Bildenden Künste Saar Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes</b>	<b>207</b>
35 Vergabewesen	207
<b>Hochschule für Musik Saar</b>	<b>214</b>
36 Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschule für Musik Saar	214
<b>Saarländischer Rundfunk</b>	<b>223</b>
37 Prüfung der Marktkonformität der kommerziellen Tätigkeiten des Saarländischen Rundfunks (SR) gemäß § 16d Rundfunkstaatsvertrag für die Geschäftsjahre 2010 bis 2012	223
<b>Beteiligungen</b>	<b>228</b>
38 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes	228

## Anlagen

Anlage 1 Übersicht über die Sondervermögen des Saarlandes  
(Stand 31. Dezember 2012)

Anlage 2 Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes  
(Stand 31. Dezember 2012)  
– g r a f i s c h e D a r s t e l l u n g –

Anlage 3 Erklärungen gemäß § 7 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes 2012

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Amtsbl.	Amtsblatt des Saarlandes
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BStBl.	Bundessteuerblatt
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
DV, dv-	Datenverarbeitung
Epl.	Einzelplan
EU	Europäische Union
GMBI.	Gemeinsames Ministerialblatt Saarland
Grupp.- Nr.	Gruppierungsnummer
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
i. d. F.	in der Fassung
IT	Informationstechnik
LHO	Haushaltsordnung des Saarlandes vom 3. November 1971 (Amtsbl. S. 733) i. d. F. der Bekanntmachung vom 5. November 1999 (Amtsbl. 2000, S. 194), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I S. 556)
LT-Drs.	Landtagsdrucksache
OGr.	Obergruppe
p. a.	pro anno
PM	Prüfungsmitteilung
RH	Rechnungshof des Saarlandes
Rj.	Rechnungsjahr
SGB	Sozialgesetzbuch
SVerf	Verfassung des Saarlandes vom 15. Dezember 1947 (Amtsbl. S. 1077), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Mai 2013 (Amtsbl. I S. 178)
Tn., Tz.	Textnummer, -ziffer
v. H.	vom Hundert
VV	Verwaltungsvorschriften
VV-LHO	Erlass betr. Verwaltungsvorschriften zur Haushaltsordnung des Saarlandes vom 27. September 2001 (GMBI. S. 553), zuletzt geändert durch VV vom 27. Mai 2014 (Amtsbl. I S. 438)

## I. EINLEITUNG

<b>1</b>	<b>Allgemeines</b>
----------	--------------------

Der RH legt hiermit dem Landtag und der Landesregierung seinen Jahresbericht für das Rechnungsjahr 2012 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 2012 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 2013 ff. miteinbezogen sind, hat sich der RH auf die Haushaltspläne 2013 und 2014 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 in die Betrachtung von einwohnerbezogenen Vergleichen des Jahres 2012 eingeflossen.<sup>1</sup> Als Vergleichsdaten hat der RH, wie im letzten Jahresbericht bereits angekündigt und soweit erforderlich, den Zahlen für 2012 die entsprechend korrigierten Vergleichswerte für 2011 gegenübergestellt.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Tn. 12.2, 15, 16, 17, 20, 21.

<sup>2</sup> Tn. 1, Seite 10.

**2 Entlastung**

Der Landtag wird voraussichtlich am 16. Juli 2014 der Landesregierung für die Haushaltsrechnung 2011 Entlastung erteilen.

Der Minister der Finanzen hat bei der Vorlage der Haushaltsrechnung 2012 an den Präsidenten des Landtages beantragt, die Entlastung der Landesregierung gemäß Art. 106 SVerf durch den Landtag durchzuführen.

## II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2012

Der Minister der Finanzen hat die Haushaltsrechnung 2012 gemäß Art. 106 der Verfassung des Saarlandes in Verbindung mit § 114 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung dem Landtag vorgelegt; die Haushaltsrechnung ist dem RH am 4. November 2013 zugegangen.

Der RH hat die vorgelegte Haushaltsrechnung 2012 geprüft.

<b>3</b>	<b>Haushaltssoll</b>
----------	----------------------

	€
Laut Haushaltsplan	3.945.706.400,00
Ausgabereste aus dem Haushaltsjahr 2011	249.625.310,12
Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2012	- <u>                  0</u>
Haushaltssoll	<u><u>4.195.331.710,12</u></u>
Haushaltssoll des Vorjahres	3.956.908.355,35
Steigerung gegenüber dem Vorjahr	238.423.354,77
Dies entspricht	6,02 v. H.

<b>4</b>	<b>Haushaltsrechnung (§ 81 LHO)</b>
----------	-------------------------------------

	€	€
Nach der Haushaltsrechnung ergeben sich		
- Isteinnahmen		3.966.697.827,49
- veranschlagte Einnahmen		<u>3.945.706.400,00</u>
Mehrbetrag der Isteinnahmen		<u>20.991.427,49</u>
Einnahmereste sind nicht gebildet worden.		
- Istaussgaben	3.966.697.827,49	
- zu übertragende Ausgabe- reste (nach 2013)	234.007.887,67	
- Vorgriffe auf das Haushalts- jahr 2013	<u>0,00</u>	
Summe hieraus:		4.200.705.715,16
- veranschlagte Ausgaben	3.945.706.400,00	
- übertragene Ausgabere- ste (aus 2011)	249.625.310,12	
- Vorgriffe aus dem Haus- haltsjahr 2011	<u>737.282,63</u>	
Summe hieraus:		4.194.594.427,49
Mehrbetrag der Istaussgaben zu den veranschlagten Ausga- ben (jeweils mit Ausgaberes- ten und Vorgriffen)		6.111.287,67
Mehrbetrag der Isteinnahmen		<u>20.991.427,49</u>
Überschuss nach der Haus- haltsrechnung		<u>14.880.139,82</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 2013) zu den übertragenen Ausgaberesten (aus 2011) unter Be-  
rücksichtigung der Vorgriffe ergibt.

Die Überschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabeposteln belaufen sich unter Berücksichtigung der Ausgabeposten auf insgesamt ca. 63,3 Mio. € (Vorjahr: 83,9 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 57,9 Mio. € (Spalte 10 der Gesamtrechnung), sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen (63,3 Mio. €) einschließlich der Vorgriffe aus 2011 (0 €) rechnerisch ein Mehrbetrag der Istausgaben von 5,4 Mio. € ergibt.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben beliefen sich auf 19,9 Mio. € und lagen damit in der Größenordnung des Vorjahres (19,1 Mio. €). Sie werden in der Anlage 2 zur Haushaltsrechnung im Einzelnen aufgeführt. Die Zusammenstellungen der über- und außerplanmäßigen Ausgaben wurden dem Landtag gemäß § 37 Abs. 4 LHO halbjährlich vom Ministerium der Finanzen vorgelegt. 3,2 Mio. € entfielen auf Investitionen, 16,7 Mio. € betrafen konsumtive Zwecke.

Betragsmäßig von besonderem Gewicht waren 6,9 Mio. € überplanmäßige Ausgaben aus dem Bereich des Landesjugendamtes.<sup>1</sup> Hinzu kamen 1,75 Mio. € überplanmäßige Zuwendungen zur Förderung der Qualifizierung und Beschäftigung von Arbeitslosen im ALG-II-Bezug bei gemeinnützigen Trägern.<sup>2</sup>

Ferner fielen außerplanmäßige Zuschüsse für Investitionen – Hochbaumaßnahmen im Bereich des Universitätsklinikums Homburg<sup>3</sup> (0,6 Mio. €) – an. Zudem wurden überplanmäßig im Justizhaushalt 0,8 Mio. € für Zeugen- und

---

<sup>1</sup> 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 Jahren bis 2010 wurde das Land somit nicht belastet, nun aber umso mehr. Das Land hat gegen die vom Verwaltungsgericht Köln abgelehnte Klage Rechtsmittel eingelegt, eine Entscheidung steht noch aus. Bis zur rechtlichen Klärung muss das Land die in Rechnung gestellten Kosten tragen und begleichen.

<sup>2</sup> Kapitel 08 08, Titel 685 77: Bei den benötigten Mitteln handelt es sich um Maßnahme bezogene Zuwendungen zur Förderung von ALG-II-Bezieherinnen mit besonderen Vermittlungshemmnissen. Die Ursache liegt in nicht vorhersehbaren Kürzungen von Bundesmitteln.

<sup>3</sup> 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, sodass eine gesonderte Finanzierung in Form eines Zuschusses erforderlich wurde. Die Bezuschussung (2. und letzte Rate) war nach Abschluss des Haushaltsaufstellungsverfahrens beschlossen worden.

Sachverständigenentschädigungen<sup>1</sup> und in Betreuungssachen<sup>2</sup> (1,3 Mio. €) sowie für die Prozesskostenhilfe<sup>3</sup> (0,6 Mio. €) verausgabt.

Weitere überplanmäßige Ausgaben wurden durch ungeplante höhere Inanspruchnahmen des Landes aus Gewährleistungen<sup>4</sup> (1 Mio. €), eine zusätzliche Kapitalzuführung an die Saarländische Staatstheater GmbH<sup>5</sup> (0,4 Mio. €) sowie höhere Unterbringungskosten im Maßregelvollzug<sup>6</sup> (0,9 Mio. €) und in der übrigen Gefangenenunterbringung<sup>7</sup> (0,7 Mio. €) verursacht. Die bei der Haushaltsaufstellung nicht absehbare Neuwahl des saarländischen Landtages<sup>8</sup> zog unabweisbare Kosten i. H. v. rd. 1 Mio. € nach sich.

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

Haushaltsjahr	Haushaltsvolumen Soll	Über- und außerplanmäßige Ausgaben einschl. Vorgriffe	Anteil
			in v. H.
in Mio. €			
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
2012	3.945,7	19,9	0,50

<sup>1</sup> Kapitel 10 03, 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.

<sup>2</sup> Kapitel 10 03, Titel 526 02: Die Ausgaben sind für Berufsbetreuerinnen und -betreuer sowie für ehrenamtliche 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.

<sup>3</sup> Kapitel 10 03, Titel 532 01: Die Mittel dienen zur Abdeckung der vermehrten Inanspruchnahme von Bürgern mit geringeren Einkommen. Unabweisbarkeit ist gegeben, da das Land zur Übernahme gesetzlich verpflichtet ist.

<sup>4</sup> Kapitel 21 02, Titel 871 01.

<sup>5</sup> Kapitel 21 02, Titel 831 28: Mehrkosten aufgrund des neuen Tarifabschlusses für den öffentlichen Dienst.

<sup>6</sup> Kapitel 10 10, Titel 541 02: Mehrkosten für die Unterbringung von Straftätern mit Suchterkrankung aufgrund unverhältnismäßig hohem Anstieg von Straftätern.

<sup>7</sup> Kapitel 10 09, Titel 632 01: Mehrkosten für die Unterbringung von Strafgefangenen in Rheinland-Pfalz aufgrund veränderter Fallzahlen.

<sup>8</sup> Kapitel 03 02, Titel 633 02.

Die hierdurch bedingten Abweichungen vom Haushaltsplan lagen, gemessen am Soll des Haushaltsvolumens, im Zeitraum 2003 bis 2012 jährlich bei durchschnittlich 0,61 v. H., d. h. zwischen 0,32 v. H. (2006) und 1,08 v. H. (2010). 2012 lagen sie bei 0,50 v. H.

Eine etwas differenziertere Betrachtung der Haushaltsüberschreitungen lässt erkennen, dass bei Ausklammerung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben (19,9 Mio. €) und Eliminierung des aus den globalen Minderausgaben resultierenden Effekts (0,1 Mio. €) in 2012 annähernd 43,3 Mio. € offenbar im Rahmen der bestehenden Flexibilisierungsmöglichkeiten titelübergreifend eingesetzt worden sind bzw. aus ansatzverstärkenden Mehreinnahmen resultieren.

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

Die Isteinnahmen und Istaussgaben im Rechnungsjahr 2011 betragen je 3.966.697.827,49 €. 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.

<b>6</b>	<b>Finanzierungsrechnung (§ 82 Nr. 2 LHO)</b>
----------	---

	€	€
Isteinnahmen		3.966.697.827,49
vermindert um		
Einnahmen aus Kreditmarkt- mitteln	692.577.843,93	
Einnahmen aus Rücklagen	<u>300.000,00</u>	<u>692.877.843,93</u>
Es ergeben sich Einnahmen von		<u>3.273.819.983,56</u>
Istausgaben		3.966.697.827,49
vermindert um die Zuführungen an Rücklagen		<u>2.927.782,66</u>
Es bleiben Ausgaben von		<u>3.963.770.044,83</u>
Finanzierungssaldo		<u>- 689.950.061,27</u>

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

692.577.843,93 €

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 haushaltsmäßige Schuldenzuwachs fiel damit im Kernhaushalt um 2,97 Mio. € niedriger aus als veranschlagt.<sup>1</sup>

Zur **Schuldentilgung** sind nach dem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung im Jahr 2012 insgesamt

1.175.519.379,67 €

aufgewandt worden. Unter Berücksichtigung der Finanzierungslücke im Rechnungsjahr 2012 war haushaltsmäßig eine **Brutto-Kreditaufnahme** von

1.868.097.223,60 €<sup>2</sup>

erforderlich.

<sup>1</sup> 695.543.200 €.

<sup>2</sup> Unter Berücksichtigung der Nettokreditaufnahme für die rechtlich unselbständigen Extrahaushalte beträgt der Schuldenzuwachs nach Abzug der Tilgung rd. 688,7 Mio. €.

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

Auch 2012 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 2012 €	Nachtrag 2012 <sup>1</sup> €	Ist 2012 €
Investitionen (HGr. 7)	52.900.000	52.900.000	36.655.844,26
Investitionen (HGr. 8)	301.00.000	323.200.000	349.465.352,44
Investitionen gesamt	353.900.000	376.100.000	386.121.196,70
zuzüglich Schuldentilgung an Gebietskörperschaften, Sondervermögen (OGr. 58)			
hier: beim Bund (Gr. 581)	4.800.000	4.800.000	7.076.363,67
abzüglich Schuldenaufnahme für Investitionen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen (OGr. 31)	--	--	--
Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33)	59.500.000	59.500.000	69.903.731,88
Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen (OGr. 34)	19.900.000	19.900.000	64.611,53
Anzurechnende Investitionen = Kreditobergrenze	279.300.000	301.500.000	323.229.216,96
abzüglich Nettokreditaufnahme	591.875.400	695.543.200	692.577.843,93
Unterschreitung (+)/ Überschreitung (-) der Kreditobergrenze	- 312.575.400	- 394.043.200	- 369.348.626,97

<sup>1</sup> Nachtragshaushaltsgesetz – NHG 2012 vom 12. Dezember 2012 (Amtsbl. I S. 470).

Der Regierungsentwurf zum Haushaltsplan sah im Kernhaushalt bei einer Kreditobergrenze von 278,8 Mio. € eine Nettokreditaufnahme von 629,7 Mio. € und der verabschiedete Haushaltsplan bei einer Kreditobergrenze von 279,3 Mio. € noch eine Nettokreditaufnahme von 591,9 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 dessen Verabschiedung die Kreditobergrenze zunächst um 350,9 Mio. € bzw. sodann um 312,6 Mio. € und im Nachtragshaushalt um 394 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 2012 hat die Landesregierung in Anwendung des § 18 Abs. 1 LHO die Gründe für das Vorliegen eines außerordentlichen Bedarfs, vorrangig bestehend in den erheblichen finanziellen Sonderbelastungen des Landes und dessen fortbestehender extremer Haushaltsnotlage, dargelegt<sup>1</sup>.

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 394 Mio. € um 24,7 Mio. € auf 369,3 Mio. € vermindert worden ist.

Dies ergab sich dadurch, dass die laufenden Einnahmen<sup>2</sup> um 33,3 Mio. € höher als veranschlagt ausfielen und die laufenden Ausgaben die Ansätze um 8,6 Mio. € überschritten.

---

<sup>1</sup> Begründung zum Gesetzentwurf des Haushaltsgesetz – HG 2012 (Landtag des Saarlandes, LT-Drs. 14/600, Seiten 11 und 12).

<sup>2</sup> Einschließlich der besonderen Finanzierungseinnahmen bzw. -ausgaben.

Ursächlich für die gestiegenen Einnahmen waren in erster Linie Mehreinnahmen bei den Zuwendungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (57,7 Mio. €). Und zwar wurden hierunter in der Haushaltsrechnung erstmals die zweckgebundenen Kostenerstattungen an die Kommunen für Unterkunft und Heizung<sup>1</sup> verbucht, die im Haushaltsplan mit 0 veranschlagt worden sind. Im Bereich Steuern ergaben sich Mindereinnahmen von 42,1 Mio. € und bei den steuerähnlichen Abgaben von 0,7 Mio. €. Die Verwaltungseinnahmen fielen um 9 Mio. € höher aus. Es flossen um 7,6 Mio. € geringere allgemeine Bundeszuweisungen sowie um 7,7 Mio. € höhere Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich als eingeplant.

Da im Haushaltsvollzug die veranschlagten Personalausgaben um 6,1 Mio. € geringer als eingeplant ausfielen, wurden auch die hierfür veranschlagten globalen Minderausgaben<sup>2</sup> erwirtschaftet.

---

<sup>1</sup> Titel 233 01.

<sup>2</sup> Globale Minderausgaben für Personalausgaben (Gr. 462: ./ 7,8 Mio. €).

<b>7</b>	<b>Haushaltsabschluss (§ 83 LHO)</b>
----------	--------------------------------------

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	249.625.310,12
Die in das folgende Jahr zu übertragenden Ausgabereste betragen	234.007.887,67
Einnahmereste sind nicht gebildet worden.	
Unterschiedsbetrag = rechnungsmäßiges Jahresergebnis	<u>+ 15.617.422,45</u>
rechnungsmäßiges Gesamtergebnis	<u>- 234.007.887,67</u>

Das positive rechnungsmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus der Zunahme der Ausgabereste. Das negative rechnungsmäßige Gesamtergebnis resultiert aus den in das Rechnungsjahr 2013 übertragenen Ausgaberesten.

<b>8</b>	<b>Kreditermächtigungen</b>
----------	-----------------------------

## 8.1 Landeshaushalt

Die nach § 2 des Haushaltsgesetzes – HG 2012<sup>1</sup> – und nach § 18 Abs. 3 LHO zulässige Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2012 errechnet sich wie folgt:

€

**Kernhaushalt:**

- Weitergeltende Kreditermächtigung gemäß § 18 Abs. 3 LHO	305.710.409,34
- Kreditermächtigung nach § 2 Abs. 1 HG 2012	696.000.000,00
- Erhöhung um den Betrag der tatsächlich getilgten Schulden (§ 2 Abs. 2 Buchst. a) und b) HG)	1.182.595.743,34

**Extrahaushalte:**

- Weitergeltende Kreditermächtigung	3.706.960,42
- Kreditermächtigung nach § 2 Abs. 5 HG 2012	15.950.000,00
- Kreditermächtigung nach § 2 Abs. 6 HG 2012	4.700.000,00
- Kreditermächtigung nach § 2 Abs. 7 HG 2012	5.000.000,00

Zulässige Kreditaufnahme	2.213.663.113,10 <sup>2</sup>
--------------------------	-------------------------------

<sup>1</sup> Vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I S. 558) i. V. m. § 1 Nr. 2 Nachtragshaushaltsgesetz 2012 vom 12. Dezember 2012 (Amtsbl. I S. 470).

<sup>2</sup> Davon entfallen 2.184.306.152,68 € auf den Kernhaushalt und 29.356.960,42 € auf die Extrahaushalte.

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

	€
<b>Kernhaushalt:</b>	
- Kapitalmarktkredite (lt. Abschlussbericht Ziffer 3.3.2 zur Haushaltsrechnung)	1.868.097.223,60
- Kredite vom Bund (Titel 311 11 und 311 13)	0,00
<b>Extrahaushalte:</b>	
- Kredite für das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“	<u>15.219.651,76</u>
	1.883.316.875,36

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme um 330.346.237,74 € führt unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 2 Abs. 5 HG 2013<sup>1</sup> zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2013 in Höhe von:

328.208.929,08<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Siehe Seiten 11 und 12 der Haushaltsrechnung des Saarlandes für 2012.

<sup>2</sup> Davon entfallen 316.208.929,08 € auf den Kernhaushalt und 12.000.000,00 € auf die Extrahaushalte.

## 8.2 Erläuterungen

8.2.1 BetriebshaushalteLandesbetrieb „Amt für Bau- und Liegenschaften“

Fortgeltende Kreditermächtigung aus 2011	0,00 €
Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2012 <sup>1</sup>	5.000.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	0,00 €

Die Kreditermächtigung wurde nicht in Anspruch genommen.

Für 2013 besteht keine Kreditermächtigung mehr.

8.2.2 Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“

Fortgeltende Kreditermächtigung aus 2011 <sup>2</sup>	3.706.960,42 €
Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2012	4.700.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	0,00 €

Von Kreditaufnahmeermächtigung wurde kein Gebrauch gemacht.

Das Sondervermögen ist zum 1. Januar 2013 aufgelöst worden.

---

<sup>1</sup> § 2 Abs. 7 HG 2012.

<sup>2</sup> Vgl. § 2 Abs. 6 HG 2012.

### 8.2.3 Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“

Das Sondervermögen wurde zum 1. Januar 2012 aufgelöst.<sup>1</sup>

### 8.2.4 Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“

Kreditermächtigung <sup>2</sup>	15.950.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	15.219.651,76 €

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

Die Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2013 beträgt 12 Mio. €.

---

<sup>1</sup> Vgl. Artikel 2 HBeglG 2012.

<sup>2</sup> Vgl. § 2 Abs. 5 HG 2012.

<b>9</b>	<b>Übersichten zur Haushaltsrechnung, Vermögensnachweis (§§ 85, 86 LHO)</b>
----------	---

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 2012 durch Zuführung von Veräußerungserlösen in Höhe von 2,9 Mio. € und einer Entnahme in Höhe von 0,3 Mio. € auf insgesamt 10,2 Mio. € (Vorjahr: 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 neun Sondervermögen.

Nachdem mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2012 das Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ zum 1. Januar 2012 aufgelöst wurde<sup>1</sup>, bestanden zum Ende des Haushaltsjahres 2012 im Saarland die folgenden neun Sondervermögen:

1. „Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch“ (Kapitel 97 02)
2. „Versorgungsrücklage Saarland“ (Kapitel 97 03)
3. „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ (Kapitel 95 88)
4. „Fonds Kommunen 21“ (Kapitel 95 87)
5. „Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes“
6. „Konjunkturfonds Saar“<sup>2</sup> (Kapitel 95 89)
7. „Zukunftsinitiative II“ (Kapitel 95 86)
8. „Sondervermögen Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“<sup>3</sup> (Kapitel 95 84)
9. „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“<sup>4</sup> (Kapitel 95 90)

<sup>1</sup> Vgl. Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1766 - Haushaltsbegleitgesetz 2012 (HBegIG 2012) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I S. 556).

<sup>2</sup> Das Sondervermögen wurde zum 1. Januar 2013 aufgelöst.

<sup>3</sup> Das Sondervermögen wurde zum 31. Dezember 2013 aufgelöst.

<sup>4</sup> Das Sondervermögen wurde bis zum 31. Dezember 2011 als „Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21“ bezeichnet.

### **Feststellungen hierzu:**

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

In seinem Jahresbericht 2012 hat der RH bei dem Sondervermögen einen für ihn auf Grundlage der Jahresrechnung 2011 nicht nachvollziehbaren Substanzverlust in Höhe von 6,7 Mio. € moniert.<sup>1</sup>

Laut Stellungnahme der Landesregierung zum vorbezeichneten Jahresbericht ist diese Diskrepanz auf eine Korrektur zurückzuführen, die sich aus der seit der Haushaltsrechnung 2008 fehlerhaften Veranschlagung der Endbestände ergeben hat und sich bis zur Ermittlung der nunmehr zutreffenden Bestände 2011 fortgesetzt hat.<sup>2</sup>

Infolgedessen weist die Anlage 3 zur Haushaltsrechnung 2012 den Bestand des Sondervermögens zu Beginn des Rechnungsjahres nunmehr korrekt mit 982.320,55 € aus. Nach Bestandsveränderungen in Höhe von 585.151,81 € standen am Ende des Rechnungsjahres 2012 1.567.472,36 € zur Verfügung.

- **„Versorgungsrücklage Saarland“**

Die dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“ im Jahr 2012 zugeflossenen Mittel in Höhe von rund 19,2 Mio. € wurden nach dem Jahresabschluss bestimmungsgemäß zum Erwerb von Schuldscheinen des Landes verwandt. Die Haushaltsrechnung weist zum 31. Dezember 2012 für das Sondervermögen einen Bestand in Höhe von 134,6 Mio. € aus.

- **„Sondervermögen Zukunftsinitiative“**

Aufgrund der dem Ministerium für Finanzen und Europa mit dem Nachtrag zum Haushaltsgesetz 2012 erteilten Ermächtigung<sup>3</sup> wurden dem Sondervermögen außerplanmäßig Mittel aus dem Bauhaushalt (Einzelplan 20) in Höhe von rund 6,1 Mio. €<sup>4</sup> zugeführt.

- **Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“**

Dem zum 1. Januar 2013 aufgelösten Sondervermögen wurden 2012 zur Leistung des Schuldendienstes aus dem Kernhaushalt Mittel in Höhe von 4 Mio. € zugeführt.<sup>5</sup> Die Jahresrechnung des Sondervermögens weist dagegen auf der Ausgabenseite unter dieser

---

<sup>1</sup> Vgl. Jahresbericht 2012, Tn. 9, Seite 27.

<sup>2</sup> Vgl. Landtag des Saarlandes, LT-Drs. 15/850, Seite 41.

<sup>3</sup> Vgl. § 1 Nr. 3 Nachtragshaushaltsgesetz – NHG 2012.

<sup>4</sup> Vgl. Ist 2012 im Wirtschaftsplan 2014, veröffentlicht im Haushaltsplan des Saarlandes 2014, Kapitel 21 02 Titel 884 01, Seite 32.

<sup>5</sup> Vgl. Kapitel 21 02 Titel 634 03 i. V. m. § 6 Absatz 3 des Gesetzes über das Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“.

Zweckbestimmung den Einsatz von lediglich 3,1 Mio. € (Zinsausgaben 2,1 Mio. €, Tilgung 1 Mio. €) aus.

- **„Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“**

In der Anlage 3 zur Haushaltsrechnung 2012 wird das Sondervermögen unzutreffend mit dem früheren Namen „Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21“ bezeichnet.<sup>1</sup>

Die mittels Nachtrags zum Haushaltsplan 2012 finanzierte Zuführung von 120 Mio. € an das Sondervermögen wurde nach der Jahresrechnung 2012 bestimmungsgemäß zum Erwerb von Schuldscheinen des Landes eingesetzt.

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

### 3. Landesbetriebe

#### **Abschlüsse der Landesbetriebe**

Die nach § 85 Abs. 1 Nr. 3 LHO erforderlichen Übersichten über die Jahresabschlüsse bei den Landesbetrieben sind der Haushaltsrechnung für alle Landesbetriebe jeweils in Form einer Bilanz und mit Ausnahme des SaarForst Landesbetriebes und des Landesamtes für Verbraucherschutz zudem als Finanz- und Erfolgsrechnung (Soll/Ist-Vergleich) beigefügt.

Im Jahr 2012 bestanden folgende Landesbetriebe im Sinne von § 26 Abs. 1 LHO:

1. Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie (Kapitel 02 59 bzw. Kapitel 10 10)
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 Verbraucherschutz (Kapitel 07 08 bzw. Kapitel 09 14)
7. Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung (Kapitel 08 15 bzw. Kapitel 09 15)<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Vgl. Haushaltsrechnung 2012, Seite 728 – 729 und Artikel 7 des Haushaltsbegleitgesetzes 2012.

<sup>2</sup> Das Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung wurde zum 1. Januar 2013 aufgelöst.

8. Landesamt für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen (Kapitel 09 11)<sup>1</sup>
9. SaarForst Landesbetrieb (Kapitel 09 13)
10. Landesbetrieb für Straßenbau (Kapitel 09 22 bzw. Kapitel 08 12)
11. Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz (Kapitel 09 23)

### Feststellungen hierzu:

Bei Verbuchung von Erträgen aus Verlustübernahmen aus dem Landeshaushalt in Höhe von 42,4 Mio. € erwirtschafteten die elf Landesbetriebe in 2012 einen Jahresüberschuss von zusammen 8,2 Mio. € (2011: Jahresfehlbetrag 23,7 Mio. €). Einzig das Statistische Amt erzielte mit -0,7 Mio. € ein negatives Jahresergebnis, dem jedoch Gewinnrücklagen in Höhe von 1,3 Mio. € gegenüberstehen. Die Bilanzen der Landesbetriebe beliefen sich zum 31. Dezember 2012 in Aktiva und Passiva auf insgesamt 1.151,8 Mio. € (31. Dezember 2011: 439,2 Mio. €). Dieser enorme Anstieg ist im Wesentlichen auf die erstmalige Bilanzierung des Infrastrukturvermögens des Landesbetriebes für Straßenbau zum 1. Januar 2012 in Höhe von rund 675 Mio. € zurückzuführen.

Insgesamt stand den Landesbetrieben zum 31. Dezember 2012 nach den Bilanzen ein Eigenkapital in Höhe von insgesamt 99.261.701 € (Vorjahr: 91.258.893 €) zur Verfügung, das sich wie folgt zusammensetzt:

➤ Festgesetztes Kapital:	5.758.712 €
➤ Gezeichnetes Kapital/Stammkapital:	74.687.854 €
➤ Kapitalrücklagen:	65.948.094 €
➤ Gewinnrücklagen:	11.930.296 €
➤ Gewinn-/Verlustvortrag:	-67.216.851 €
➤ Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag:	8.153.597 €

Das Ministerium für Finanzen und Europa weist im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung darauf hin, dass ihm bis auf den SaarForst Landesbetrieb und das Landesamt für Umwelt und Arbeitsschutz für die Landesbetriebe geprüfte Jahresabschlüsse vorgelegt wurden.<sup>2</sup> Dem gegenüber basieren die vorstehenden Daten und folgenden Anmerkungen auf allen dem RH vorliegenden, geprüften Abschlüssen für das Geschäftsjahr 2012.

<sup>1</sup> Das Landesamt für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen wird seit dem 1. Januar 2013 als „Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (LVGL)“ bezeichnet.

<sup>2</sup> Vgl. Haushaltsrechnung 2012, Seite 18.

- Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie (SKFP):  
Zum 31. Dezember 2012 wird ein Jahresergebnis von 0 € ausgewiesen, das aus der Verlustübernahme in Höhe von 1.046.541 € durch das Land<sup>1</sup> resultiert.<sup>2</sup> Der in der Bilanz 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. Das Geschäftsjahr 2012 schließt mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 4.676.059 € (Vorjahr: -23.266.183 €) ab. Der in der Bilanz zum 31. Dezember 2012 ausgewiesene Verlustvortrag stieg gegenüber dem Vorjahr um 51,7 v. H. auf 68.300.537 € an (31. Dezember 2011: -45.034.354 €).
- Das Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt wird seit dem 1. Januar 2009 als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Die der Haushaltsrechnung beigefügte Bilanz schließt zum 31. Dezember 2012 in Aktiva und Passiva mit jeweils 10.763.667,25 € ab. Ausweislich des geprüften Jahresabschlusses beläuft sich die Bilanzsumme jedoch auf 8.500.409,66 €. Die Erfolgsrechnung weist nach Gegenüberstellung von Erträgen, Aufwendungen und Zuführungen für das Jahr 2012 einen Fehlbetrag in Höhe von -708.101,19 € aus, der aus Gewinnrücklagen in Höhe von 1.275.468,06 € abgedeckt wird.
- Die Zentrale Datenverarbeitungsstelle für das Saarland (ZDV-Saar) ist eine als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführte Abteilung des Landesamtes für Zentrale Dienste. Die ZDV-Saar schließt das Geschäftsjahr 2012 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 126.557 € ab. Die Bilanzsumme zum 31. Dezember 2012 verringerte sich gegenüber dem Vorjahr um 82.800 € auf 21.743.463 €. Ebenso reduzierte sich die Gewinnrücklage von 10.678.174 € auf nunmehr 10.654.827 €.
- Das Landesamt für Soziales wird seit dem 1. Januar 2011 als Rechtsnachfolger des ehemaligen Landesamtes für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz in Form eines Landesbetriebes nach § 26 LHO geführt. Die der Haushaltsrechnung beigefügte Finanzierungs- und Erfolgsrechnung weist für das Geschäftsjahr 2012 einen Jahresüberschuss in Höhe von 3.950.384 € aus. Nach dem geprüften Jahresabschluss ist dieses Ergebnis jedoch um die Zuführungen in die Verbindlichkeiten gegen das Saarland in Höhe von -1.301.696 € zu kürzen. Infolgedessen reduziert sich der zum

<sup>1</sup> Aufgrund der Betriebsanweisung der SKFP vom 16. Januar 2008.

<sup>2</sup> Vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2012 und des Lageberichts für das Geschäftsjahr 2012 der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft W+St vom 14. Juni 2013, Seite 2.

31. Dezember 2012 in der Bilanz ausgewiesene Jahresüberschuss auf 2.648.688 €. Dieser Betrag basiert laut den Ausführungen der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vollständig auf Rückerstattungen infolge eines vom Landesamt für Soziales vor dem Bundesverwaltungsgericht erstrittenen Urteils zur Übernahme der Unterbringungskosten behinderter Schüler in Internaten.<sup>1</sup> Zu kritisieren ist, dass die Höhe der Rückerstattung im Jahresabschluss und im Bericht über dessen Prüfung betragsmäßig nicht genannt ist.

- Das Landesamt für Verbraucherschutz ist im Zuge der mit der Regierungsneubildung im Mai 2012 verbundenen Umressortierung aus dem ehemaligen Landesamt für Gesundheit und Verbraucherschutz hervorgegangen. Die Haushaltsrechnung beinhaltet lediglich die geprüfte Bilanz zum 31. Dezember 2012, die eine gegenüber dem Vorjahr unveränderte Kapitalrücklage in Höhe von 402.636 € ausweist. Die Aufnahme einer Finanz- und Erfolgsrechnung erfolgte nicht, da Teile des Aufgabengebietes dieses Landesbetriebes im Laufe des Jahres 2012 in das Landesamt für Soziales integriert wurden.<sup>2</sup> Entsprechend dem vorliegenden, geprüften Jahresabschluss schließt das Wirtschaftsjahr 2012 nach Ausgleich mit den Forderungen gegen das bzw. Zuführung in die Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland (-189.974 €) mit einem Jahresergebnis von 0 € ab.<sup>3</sup>
- Das Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung wird seit dem 1. Januar 2007 in Form eines Landesbetriebes nach § 26 LHO geführt. Das Geschäftsjahr 2012 schließt laut Erfolgsrechnung mit einem ausgeglichenen Jahresergebnis (0 €), das aus einer Verlustübernahme in Höhe von 5.161.686 € durch das Land resultiert.
- Das Landesamt für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen ist seit dem 1. Januar 2006 ein Landesbetrieb gemäß § 26 LHO. Die Erfolgsrechnung weist für das Geschäftsjahr 2012 ein Jahresergebnis in Höhe von 0 € aus, nachdem zuvor eine Verlustübernahme zum Defizitausgleich aus dem Landeshaushalt in Höhe von 8.212.996 € erfolgte.
- Die Haushaltsrechnung beinhaltet für den SaarForst Landesbetrieb die ungeprüfte Bilanz, die zum 31. Dezember 2012 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 1.477.746 € abschließt. Der dem RH vorliegende, geprüfte Jahresabschluss weist dagegen für das Wirtschaftsjahr 2012 einen Jahresüberschuss in Höhe von 1.410.394 € aus, was gegenüber dem Jahresfehlbetrag des Vorjahres von -475.691 € eine Verbesserung um 1.886.085 € darstellt.

---

<sup>1</sup> Vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2012 und des Lageberichts für das Geschäftsjahr 2012 der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft W+St vom 29. Mai 2013, Seite 3, 15 und 21.

<sup>2</sup> Vgl. Haushaltsrechnung 2012, Seite 18 – 19.

<sup>3</sup> Vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2012 und des Lageberichts für das Geschäftsjahr 2012 der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft W+St vom 11. Juni 2013, Anlage I/2.

- Für den Landesbetrieb für Straßenbau schließt das Geschäftsjahr 2012 nach Ausgleich des Defizits von 28.468.300 € für laufende Zwecke und Personalausgaben durch das Saarland (Vorjahr: 26.819.594 €) mit einem ausgeglichenen Jahresergebnis (0 €) ab. Der Anstieg der Bilanzsumme auf 747.149.246 € zum 31. Dezember 2012 (31. Dezember 2011: 47.206.676 €) beruht auf der zum Jahresbeginn 2012 vorgenommenen Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums des saarländischen Straßen-Infrastrukturvermögens an den Landesbetrieb für Straßenbau.<sup>1</sup>
- Die Haushaltsrechnung beinhaltet für das seit dem 1. Januar 2006 als Landesbetrieb geführte Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz den Jahresabschluss 2012 in ungeprüfter Form. Das Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz testiert als Abschlussprüfer in der geprüften Fassung zum 31. Dezember 2012 eine Bilanzsumme in Höhe von 39.166.562 € (Vorjahr: 39.213.726 €). Nach einer Verlustübernahme aus dem Landeshaushalt (13.946.190 €) ergibt sich ein ausgeglichenes Jahresergebnis (0 €).

#### 4. Globalhaushalte

##### • **Universität des Saarlandes (UdS)**

Die Universität ist seit 2004 mit einem Globalhaushalt ausgestattet, den sie analog den Regelungen für Landesbetriebe gemäß § 26 LHO zu bewirtschaften hat. Der Haushaltsrechnung ist der Jahresabschluss 2012, bestehend aus geprüfter Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung, beigelegt. Für das Geschäftsjahr 2012 weist die UdS einen Jahresgewinn in Höhe von 2,1 Mio. € aus. Der ausgewiesene Bilanzgewinn in Höhe von 0 € zum 31. Dezember 2012 beinhaltet den vorgenannten Jahresüberschuss sowie den Gewinnvortrag des Vorjahres in Höhe von 14,3 Mio. €. Zudem wurde auf Beschluss des Präsidiums der UdS eine Entnahme aus der „Rücklage für Zusagen aus Berufungs- und Bleibeverhandlungen“ in Höhe von 0,1 Mio. € vorgenommen.

Per Saldo ergeben sich 16,5 Mio. €, die mit 10,4 Mio. € in die neu gebildete „zweckgebundene Rücklage für dezentral nicht realisierte Zusagen“ und mit 6,1 Mio. € in die Gewinnrücklage eingestellt wurden.<sup>2</sup> Die Gewinnrücklage erhöhte sich dadurch auf 11,8 Mio. € (Vorjahr: 5,7 Mio. €). Das Eigenkapital stieg auf 51,9 Mio. € an (Vorjahr: 49,8 Mio. €).

<sup>1</sup> Vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2012 und des Lageberichts für das Geschäftsjahr 2012 der PwC AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom 28. Juni 2013, Anlage I, Seite 11.

<sup>2</sup> Vgl. Bericht der WIBERA AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom 28. März 2013 über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2012 und des Lageberichts für das Geschäftsjahr 2012 der Universität des Saarlandes, Anlage I, Seite 76.

- **Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW)**

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 eine Finanz- und Erfolgsrechnung. Die HTW schließt das Geschäftsjahr 2012 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 1.249.000 € (Vorjahr: 431.000 €) ab. Das positive Ergebnis gründet auf Globalhaushaltsüberschüssen (282.000 €), Überschüssen aus Drittmitteln (281.000 €) sowie der einmaligen ertragswirksamen Auflösung der Verbindlichkeiten des Hochschulpaktes (683.000 €).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Jahresabschluss zum 31. Dezember 2012 und Lagebericht der HTW der KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom 10. Juni 2013, Seite 3 und Anlage 4, Seite 36.

**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 Ist-Ergebnis des Jahres 2012 liegt mit 3.966,7 Mio. € um 21 Mio. € (0,5 v. H.) über dem Soll des Nachtragshaushaltsplans (3.945,7 Mio. €).

#### 1. Bereinigte Gesamtausgaben

##### Entwicklung

Die bereinigten Gesamtausgaben im Kernhaushalt beliefen sich 2012 nach der Planung auf 3.944,8 Mio. € und nach der Haushaltsrechnung auf 3.963,5 Mio. €. Für Soll/Ist-Vergleichszwecke sind die Plandaten indes um 57,7 Mio. € an die Kommunen verausgabte Mittel, die aus Bundeszuweisungen für Unterkunft und Heizung stammen, auf 4.002,5 Mio. € zu erhöhen. Dieser Betrag ist nämlich nicht im Haushaltsplan veranschlagt, sondern erst in der Haushaltsrechnung verbucht worden. Die bereinigten Gesamtausgaben veränderten sich in den Haushaltsjahren 2003 bis 2012 wie folgt:

Haushaltsjahr	bereinigte Gesamtausgaben	
	Haushaltsplan Veränderung gegenüber Vorjahr %	Haushaltsrechnung <sup>1</sup> Veränderung gegenüber Vorjahr %
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 <sup>2</sup>
2011	+1,91	-5,24 <sup>3</sup>
2012	+6,25	+8,04 <sup>1</sup>

<sup>1</sup> 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 Mo. €, 2009: 41,6 Mio. €, 2010: 38,1 Mio. €, 2011: 56,8 Mio. €); Kapitel 05 20 Titel 982 01.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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, Jahresbericht 2012.

Bei Betrachtung der bereinigten Gesamtausgaben (Ausklammerung haushaltstechnischer Verrechnungen und durchlaufender Gelder, denen entsprechende Einnahmen gegenüberstehen, sowie der Zuführungen an den Grundstücksfonds) von 3.963,5 Mio. € ergibt sich im Haushaltsjahr 2012 eine rechnerische Überschreitung des entsprechenden Ausgabesolls im Kernhaushalt von 3.944,8 Mio. € um rd. 18,7 Mio. €. Dies ist das Resultat von

#### Minderausgaben

- für Personal	6,1 Mio. €
- für sächlichen Verwaltungsaufwand	3,0 Mio. €
- für den Schuldendienst	25,4 Mio. €
- bei global veranschlagten Ausgaben	28,4 Mio. €

einerseits und

#### Mehrausgaben

- für Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art	71,6 Mio. €
- für Investitionen	10,0 Mio. €

andererseits.

Unter Berücksichtigung einer im Haushaltsvollzug vorgenommenen Umgruppierung von der Hauptgruppe 9 in die Hauptgruppe 6 ergibt sich indes eine tatsächliche Unterschreitung des Ausgabesolls um 39 Mio. €.

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

- Die Personalausgaben (HGr. 4) blieben mit 1.362,8 Mio. € hinter dem veranschlagten Ausgabevolumen in Höhe von 1.368,9 Mio. € zurück, was auf Einsparungen bei den Bezügen, insbesondere der Beamten (15,1 Mio. €), und den Beihilfen (6 Mio. €) zurückzuführen ist. Dagegen überschritten die Versorgungsbezüge das Haushaltssoll um 5,6 Mio. €. Die zentral veranschlagte globale Minderausgabe für Personal<sup>2</sup> wurde erwirtschaftet.
- Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 – 54) ergeben sich die Minderausgaben in Höhe von 3 Mio. € aus einer Vielzahl von Einzel-faktoren.
- Die gegenüber dem Haushaltssoll von 537,8 Mio. € um 25,4 Mio. € auf 512,4 Mio. € zurückgegangenen Ausgaben für den Schuldendienst (OGr. 56 – 58) sind auf das nach wie vor günstige Zinsniveau am Kapitalmarkt zurückzuführen.
- Dem Minderbetrag in Höhe von 28,4 Mio. € bei den global veranschlagten Ausgaben (OGr. 97) liegen Einsparungen beim Zentralen Finanzie-

<sup>1</sup> Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen nach der Haushaltsrechnung 2012 gegenüber dem Vorjahr um 8,04 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Anstieg von 6,4 v. H. Nähere Ausführungen hierzu, insbesondere bei einem Vergleich mit Daten anderer Bundesländer, siehe Tn. 18.

<sup>2</sup> Vgl. Kapitel 21 02 Titel 462 01 (-7,8 Mio. €).

rungsfonds zum Hochschulpakt 2020 und beim EU-Programm zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit INTERREG IV A "Großregion" (Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ 2007 – 2013) zugrunde.<sup>1</sup>

Eine Untersuchung der Mehrausgaben führt zu nachstehendem Ergebnis:

Bei den Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art (HGr. 6) ist der Saldo in Höhe von 71,6 Mio. € das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen des Haushaltssolls (1.452,3 Mio. €).

Mehrausgaben in Höhe von 62,7 Mio. € sind bei den sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 63) zu verzeichnen. Hiervon entfallen alleine 57,7 Mio. € auf die Abführung der vom Bund übernommenen Kosten für Unterkunft und Heizung an die Kommunen<sup>2</sup>. Das Ministerium für Finanzen und Europa führt hierzu im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung zutreffend aus, dass dieser Betrag auf eine Umgruppierung von der HGr. 9 in die HGr. 6 zurückzuführen ist, was für eine Gesamtbetrachtung von wesentlicher Bedeutung ist.<sup>3</sup>

Bei den Inlandserstattungen (Gruppe 671) wurden rund 1,1 Mio. € weniger verausgabt als vorgesehen (12 Mio. €).

Bei den Ausgaben der OGr. 68 (Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke an sonstige Bereiche) überschritten die Ausgaben die Haushaltsansätze von 787,7 Mio. € um 12,3 Mio. €.

Mit 33,1 Mio. € lagen die Ausgaben für Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen an natürliche Personen (Gruppe 681) um 13,7 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen um 12,3 Mio. € höhere Zuschüsse nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) sowie ein Mehrbedarf in Höhe von 1,2 Mio. € bei den Zuschüssen nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG).

Um rund 6 Mio. € überstiegen die Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Unternehmen (Gruppe 682) die Ansätze des Haushaltsplans (530,9 Mio. €). Minderausgaben in Höhe von 23,4 Mio. €, insbesondere bei den Zuführungen für Sozialhilfe an das Landesamt für Soziales (./ 10,4 Mio. €), für Wohngeld an das Landesamt für Zentrale Dienste - Amt für Bau und Liegenschaften (./ 4,1 Mio. €), für Energiekostensteigerungen an die Universität (./ 3 Mio. €), für laufende Aufwendungen an das Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz (./ 1,4 Mio. €) sowie an kommunale Krankenhausträger (./ 1,1 Mio. €) stehen Mehrausgaben in Höhe von 29,5 Mio. € gegenüber. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um die Zuführungen für laufende Zwecke an die Universität (23,4 Mio. €) und die Hochschule für Technik und Wirtschaft (4,9 Mio. €) sowie um zusätzliche Unterstüt-

<sup>1</sup> Vgl. Kapitel 02 12 Titel 971 02 und Kapitel 08 06 Titel 971 98.

<sup>2</sup> Vgl. Kapitel 08 08 Titel 633 01.

<sup>3</sup> Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012, Seite 15.

zungsmaßnahmen für Jugendliche und Betriebe im Rahmen des Landesprogramms „Ausbildung jetzt“ (0,6 Mio. €).

Die Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen (Gruppe 683) blieben mit 18,8 Mio. € um 4 Mio. € hinter den Haushaltsansätzen zurück. Die Einsparungen beruhen überwiegend auf geringeren Ausgaben im Bereich von EU-Programmen.

Dagegen überschritten die Ausgaben bei der Gruppe 684 (Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale und ähnliche Einrichtungen) die Haushaltsansätze (142,3 Mio. €) um 4,4 Mio. €. Zugrunde liegen in erster Linie Mehrausgaben in Höhe von 3,5 Mio. € für die Durchführung von Maßnahmen zur Beratung, Qualifizierung und Beschäftigung von Arbeitslosen.

Bei den Zuschüssen für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen (Gruppe 685) fiel der Betrag um 3,1 Mio. € geringer aus als geplant. Mehrausgaben in Höhe von 1,5 Mio. € beim Landesprogramm „Qualifizierung und Beschäftigung von Arbeitslosen im ALG-II-Bezug“ stehen Einsparungen beim Zuschuss an die Stiftung Saarländischer Kulturbesitz (./. 3,9 Mio. €.) und den Zuwendungen an Forschungsinstitute außerhalb von Hochschulen (./. 1 Mio. €) gegenüber.

Auch bei den sonstigen Zuschüssen für laufende Zwecke im Inland (Gruppe 686) wurde das Haushaltssoll von 14,7 Mio. € um 4,6 Mio. € unterschritten. Ursächlich hierfür war im Wesentlichen die um 3,1 Mio. € geringere Förderung privater und institutioneller Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Rahmen des EU-Strukturförderprogrammes 2007 – 2013 (Teil EFRE).

Mit 9,6 Mio. € fielen ferner die Anpassungshilfen im Rahmen der sozialen Flankierung des Steinkohlenbergbaus um rund 2 Mio. € geringer aus als vorgesehen.<sup>1</sup>

Bei den Investitionen (HGr. 7 und 8) lagen die Ausgaben mit 386,1 Mio. € um 10 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans.

Für Baumaßnahmen (HGr. 7) wurden 16,3 Mio. € weniger verausgabt als vorgesehen (52,9 Mio. €). Mit 349,5 Mio. € überschritten die Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8) die Haushaltsansätze um 26,3 Mio. €.

Die investiven Sachausgaben des Landes (OGr. 81 und 82) lagen 5,2 Mio. € über dem Soll (12 Mio. €), was in erster Linie auf Mehrausgaben bei der Erstausrüstung fertiggestellter Hochbaumaßnahmen und beim digitalen Sprech- und Datenfunksystem für Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) zurückzuführen ist.

---

<sup>1</sup> Vgl. Kapitel 21 02 Titel 698 77.

3,8 Mio. € mehr als geplant (65 Mio. €) wurden für den Erwerb von Beteiligungen an inländischen Gesellschaften (Gruppe 831) aufgewendet. Während die Kapitalzuführungen an die Verkehrsholding Saarland GmbH (./ 1,3 Mio. €)<sup>1</sup> und den Beteiligungsfonds im Rahmen des Strukturförderprogramms 2007 – 2013 (Teil EFRE) der EU (./ 1 Mio. €)<sup>2</sup> hinter den Ansätzen zurückblieben, überstieg die Kapitalzuführung an die Industriekultur Saar GmbH das Haushaltssoll (6,7 Mio. €) um 6,1 Mio. €<sup>3</sup>.

Die nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) vorgesehenen Darlehensmittel für Studierende (2,9 Mio. €) wurden um 4,9 Mio. € überschritten.<sup>4</sup>

Die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen (Gruppe 871) lag mit 10,9 Mio. € um 0,9 Mio. € über dem Haushaltssoll.

Bei den Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich (OGr. 88) lagen die Ausgaben mit 87,6 Mio. € um 8,9 Mio. € unter dem Haushaltssoll. Die Minderausgaben sind auf geringere Zuweisungen als veranschlagt an Gemeinden und Gemeindeverbände<sup>5</sup> zurückzuführen.

Die Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche (OGr. 89) überstiegen mit 156,9 Mio. € die Ansätze des Haushalts um 20,1 Mio. €.

Das Volumen der im Kernhaushalt für Investitionen bestehenden Ausgabe-  
reste von rund 165 Mio. € macht im Übrigen deutlich, dass diese Ausgaben nicht entfallen, sondern nur verschoben worden sind.

Die wie oben stehend bereinigten Ausgaben betragen im Kernhaushalt 3.963,5 Mio. € und sind gegenüber dem Vorjahr (3.668,5 Mio. €) um 295 Mio. € (8 v. H.) gestiegen.

Erneut zeigt sich, dass die zur Finanzierung des jahresbezogenen Defizits erforderlichen Einnahmen aus Krediten höher sind als die Ausgaben für eigenfinanzierte Investitionen (Art. 108 Abs. 2 SVerf). Unter Berücksichtigung der Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen errechnet sich eine Unterdeckung von 369,3 Mio. € (Tn. 12). Damit hat sich die Unterdeckung gegenüber dem Vorjahr deutlich um 264,1 Mio. € (151 v. H.) erhöht; die nach dem Nachtragshaushaltsplan zu erwartende Unterdeckung von 394 Mio. € wurde um 24,7 Mio. € unterschritten (siehe hierzu auch Tn. 6). Es wurden rd. 10,3 v. H. der nichtinvestiven Ausgaben durch Kredite finanziert (Vorjahr: 3,1 v. H.). Das Haushaltsungleichgewicht hat damit im Kernhaushalt wieder erheblich zugenommen.

<sup>1</sup> Vgl. Kapitel 21 02 Titel 831 17.

<sup>2</sup> Vgl. Kapitel 08 06 Titel 831 82.

<sup>3</sup> Vgl. Kapitel 21 02 Titel 831 23.

<sup>4</sup> Vgl. Kapitel 05 02 Titel 863 86.

<sup>5</sup> Vgl. Gruppe 883.

2. Ausgabereste im Kernhaushalt

Die Ausgabereste im Kernhaushalt sind im Jahr 2012 um 15,6 Mio. € auf 234 Mio. € gesunken (-6,3 v. H.). Ihre Entwicklung im Verhältnis zu den Istaussgaben der letzten fünf Jahre stellt sich wie folgt dar:

Ausgabereste insgesamt

<b>Bezeichnung</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
			<b>Mio. €</b>		
Istaussgaben	3.377	3.527	3.910	3.728	3.967
Ausgabereste für Folgejahr	428	442	243	250	234
= v. H. der Istaussgaben	12,7	12,5	6,2	6,7	5,9

Ausgabereste für Investitionen

Von den Ausgaberesten im Kernhaushalt entfallen in 2012 auf Investitionen (HGr. 7 + 8) 165 Mio. € (70,5 v. H. der Gesamtreste). Die Entwicklung der Ausgabereste zeigt folgende Tabelle:

<b>Bezeichnung</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
			<b>Mio. €</b>		
Istaussgaben für Investitionen	324	358	536	347	386
Ausgabereste für Folgejahr	346	324	197	187	165
= v. H. der Istaussgaben	107	90	37	54	43

Ausgabereste im Baubereich

Von den für Investitionen (HGr. 7 + 8) übertragenen Ausgaberesten im Kernhaushalt aus dem Rechnungsjahr 2012 von 165 Mio. € entfallen 11 Mio. € auf den Baubereich (Epl. 20 zuzüglich HGr. 7 der übrigen Einzelpläne). Diese machen damit 23 v. H. der entsprechenden Istaussgaben aus. Die Entwicklung der Ausgabereste ergibt sich aus nachstehender Tabelle:

Bezeichnung	2008	2009	Mio. €		
			2010	2011	2012
Istausgaben im Baubereich	83	25 <sup>1</sup>	21 <sup>2</sup>	22 <sup>3</sup>	47 <sup>4</sup>
Ausgabereste für Folgejahr	74	21	19	13	11
= v. H. der Istausgaben	91	86	88	61	23

#### 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	2008	2009	Mio. €		
			2010	2011	2012
Istausgaben im nichtinvestiven Bereich	3.053	3.169	3.374	3.381	3.581
Ausgabereste für Folgejahr	82	118	46	63	69
= v. H. der Istausgaben	2,7	3,7	1,4	1,9	1,9

Vorjahresbezogen sind die Ausgabereste – in absoluten Zahlen – um 16 Mio. € im Kernhaushalt gesunken. Ihr Volumen in Höhe von 234 Mio. €, das einer Restquote von 5,9 v. H. der Istausgaben des Jahres 2012 (Vorjahr 6,7 v. H.) entspricht, resultiert aus dem Anstieg der Reste im konsumtiven Bereich um 6 Mio. € und einem Abbau der Reste für Investitionen um 22 Mio. €.

Das Resteaufkommen ist im Verhältnis zum Gesamthaushalt gegenüber 2011 um 6,4 v. H. gesunken. Im Investitionsbereich beliefen sich die Reste auf einen Umfang von rd. 43 v. H. (Vorjahr 54 v. H.) der jährlichen Investitionsausgaben. Das Volumen der Ausgabereste ist gegenüber dem leichten Anstieg im Vorjahr in 2012 im Kernhaushalt wieder rückläufig.

Zum Verfahren für die Inanspruchnahme der Ausgabereste im Haushaltsjahr 2012 hatte das Ministerium der Finanzen den Ressorts mitgeteilt, „...dass die Gesamtsumme der beantragten Reste je Ressort auf den einzelnen Titeln den Wert der übertragenen Reste 2010 nicht übersteigen darf. Eine Unterschreitung des Restewertes 2010 ist nach Möglichkeit anzustreben.“<sup>5</sup> Damit

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> Hochbaumaßnahmen des Landes 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).

<sup>3</sup> Hochbaumaßnahmen des Landes 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).

<sup>4</sup> Die Erhöhung gegenüber dem Vorjahr resultiert aus der Übernahme der Baumaßnahmen im Bereich der Hochschulen aus dem Wirtschaftsplan des Landesamtes für Zentrale Dienste – Landesbetrieb für Bau und Liegenschaften in den Einzelplan 20 (vgl. Haushaltsrechnung 2012, S. 15).

<sup>5</sup> Schreiben des Ministeriums der Finanzen vom 21. Februar 2012 (C/7-1-H 1218-Schm).

sollte verhindert werden, dass ein unerwartet hoher Abbau von Haushaltsresten das tatsächliche Haushaltsdefizit über die in der Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund festgelegte Defizitobergrenze<sup>1</sup> hebt und deswegen der Anspruch auf die Auszahlung der Konsolidierungshilfe von 260 Mio. € für das Jahr 2012 verfiel.<sup>2</sup>

#### 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 vollständigen Auszahlung der Konsolidierungshilfe für das Jahr 2012 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 Verpflichtungsermächtigungen).

Nach den vom Ministerium für Finanzen und Europa zur Verfügung gestellten Unterlagen stellt sich die Bewirtschaftung der Verpflichtungsermächtigungen im Rechnungsjahr 2012 wie folgt dar:

- im Haushaltsplan veranschlagt	382,7 Mio. €
- im Wirtschaftsplan des Landesamtes für Zentrale Dienste - Amt für Bau und Liegenschaften veranschlagt	2,4 Mio. €
- im Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ veranschlagt	8,0 Mio. €
- außerplanmäßig/überplanmäßig genehmigt	<u>17,0 Mio. €</u>
zusammen:	410,1 Mio. €

<sup>1</sup> Die Obergrenze des strukturellen Finanzierungssaldos wird für 2012 zutreffend mit 998 Mio. € angegeben (§ 4 VV zum KonsHilfG).

<sup>2</sup> Richtlinien des Ministeriums der Finanzen für den Vollzug des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012 vom 3. Februar 2012 (Tz. 2.1, S. 2).

- davon vom Ministerium freigegeben	129,2 Mio. €
- tatsächlich in Anspruch genommen	99,4 Mio. €

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

2013	80,5 Mio. €
2014	8,5 Mio. €
2015	8,5 Mio. €
2016	0,5 Mio. €
Folgejahre	<u>1,4 Mio. €</u>
	zusammen: 99,4 Mio. €

Mit 24,2 v. H. wurde der Verpflichtungsrahmen in 2012 geringer als 2011 (33,3 v. H.) ausgeschöpft. Allerdings stellt auch das Ministerium für Finanzen und Europa selbst fest, dass das Volumen der in den Haushaltsplänen ausgebrachten Verpflichtungsermächtigungen - gemessen an der tatsächlichen Inanspruchnahme - weiterhin viel zu hoch ist.<sup>1</sup>

Besonders deutlich fallen die Abweichungen bei den Hochbaumaßnahmen im Bereich der Hochschule für Technik und Wirtschaft<sup>2</sup> aus, wo 109 Mio. € nicht benötigt wurden. Gleiches gilt mit 27,5 Mio. € für den Bereich der frühkindlichen Bildung und Erziehung<sup>3</sup>, mit 23 Mio. € für Maßnahmen zur Förderung des Arbeitsmarktes<sup>4</sup> und mit 22,1 Mio. € für EU-Programme und Gemeinschaftsinitiativen<sup>5</sup>. Von den zur Förderung der Stadtentwicklung und Stadterneuerung veranschlagten 27,4 Mio. €<sup>6</sup> wurden 19,4 Mio. € nicht in Anspruch genommen. Ebenfalls nicht benötigt wurden die für zentrale Dienstleistungen für die verschiedenen Bereiche der Landesverwaltung bereitgestellten 17,9 Mio. €.<sup>7</sup> Dies gilt auch für 15 Mio. € bzgl. Errichtung und Betrieb eines digitalen Sprech- und Datenfunksystems für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) im Saarland.<sup>8</sup>

Die dem Landesamt für Zentrale Dienste - Amt für Bau und Liegenschaften<sup>9</sup> plan- und überplanmäßig zur Verfügung gestellten Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von insgesamt 7,2 Mio. € wurden in voller Höhe in Anspruch genommen.

Von den im Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“<sup>10</sup> ausgewiesenen Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 8 Mio. € wurden mit rund 2 Mio. € lediglich 25 v. H. in Anspruch genommen.

<sup>1</sup> Vgl. Ministerium der Finanzen vom 23. Dezember 2012, C/4-2-H 1105 (Tz. 2.1) und Ministerium für Finanzen und Europa vom 5. Februar 2013, C/4-2-H 1010 (Tz. 9).

<sup>2</sup> Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012, Kapitel 20 11.

<sup>3</sup> Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012, Kapitel 06 29.

<sup>4</sup> Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012, Kapitel 05 20.

<sup>5</sup> Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012, Kapitel 08 06.

<sup>6</sup> Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012, Kapitel 09 06.

<sup>7</sup> Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012, Einzelplan 17.

<sup>8</sup> Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012, Kapitel 03 02, Titel 812 84.

<sup>9</sup> Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012, Kapitel 04 12.

<sup>10</sup> Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012, Kapitel 21 02, Titel 634 06.

## 12 Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben

### 12.1 Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

Haupt- bzw. Obergruppe	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.	2012	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.
	Mio. €		Mio. €		Mio. €		Mio.€		Mio.€		Mio.€	
0 Steuern und steuerähnliche Abgaben	2.303	+ 15,8	2.309	+ 0,2	2.092	- 9,4	2.086	- 0,3	2.301	+ 10,3	2.333	+ 1,4
1 Verwaltungseinnahmen	103	+ 7,3	97	- 5,6	101	+ 4,1	92	- 8,9	104	+ 13,0	113	+ 8,7
2 Übertragungseinnahmen	409	+ 2,3	317	- 22,5	327	+ 3,2	678 <sup>1</sup>	+ 107,3	809 <sup>2</sup>	+ 19,3	757	- 6,4
35 + 38 Entnahmen aus Rücklagen sowie haushaltstechnische Verrechnungen	<u>80</u>		<u>90</u>		<u>45</u>		<u>45</u>		<u>59</u>		<u>1</u>	
<b>Fortdauernde Einnahmen</b>	<b><u>2.895</u></b>	<b>+ 13,4</b>	<b><u>2.812</u></b>	<b>- 2,9</b>	<b><u>2.565</u></b>	<b>- 8,8</b>	<b><u>2.901</u></b>	<b>+ 13,1</b>	<b><u>3.273</u></b>	<b>+ 12,8</b>	<b><u>3.204</u></b>	<b>- 2,1</b>
4 Personalausgaben	1.238	+ 0,3	1.257	+ 1,6	1.298	+ 3,3	1.333	+ 2,7	1.351	+ 1,3	1.363	+ 0,9
51 - 54 Sächliche Verwaltungsausgaben	139	+ 3,7	140	+ 0,9	174	+ 24,3	201	+ 15,5	173	- 13,9	178	+ 2,9
56 - 57 Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen)	416	+ 4,0	433	+ 4,1	443	+ 2,3	496	+ 12,0	468	- 5,6	505	+ 7,9
6 Übertragungsausgaben	1.145	+ 0,4	1.146	+ 0,1	1.206	+ 5,2	1.301	+ 7,9	1.326	+ 1,9	1.524	+ 14,9
9 Besondere Finanzierungsausgaben	<u>87</u>		<u>72</u>		<u>44</u>		<u>38</u>		<u>60</u>		<u>3</u>	
<b>Fortdauernde Ausgaben</b>	<b><u>3.025</u></b>	<b>+ 1,2</b>	<b><u>3.048</u></b>	<b>+ 0,8</b>	<b><u>3.165</u></b>	<b>+ 3,8</b>	<b><u>3.369</u></b>	<b>+ 6,4</b>	<b><u>3.378</u></b>	<b>+ 0,3</b>	<b><u>3.573</u></b>	<b>+ 5,8</b>
<b>Fehlbetrag der fortdauernden Rechnung (Unterdeckung)</b>	<b><u>- 130</u></b>		<b><u>- 236</u></b>		<b><u>- 600</u></b>		<b><u>- 468</u></b>		<b><u>- 105</u></b>		<b><u>- 369</u></b>	

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

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

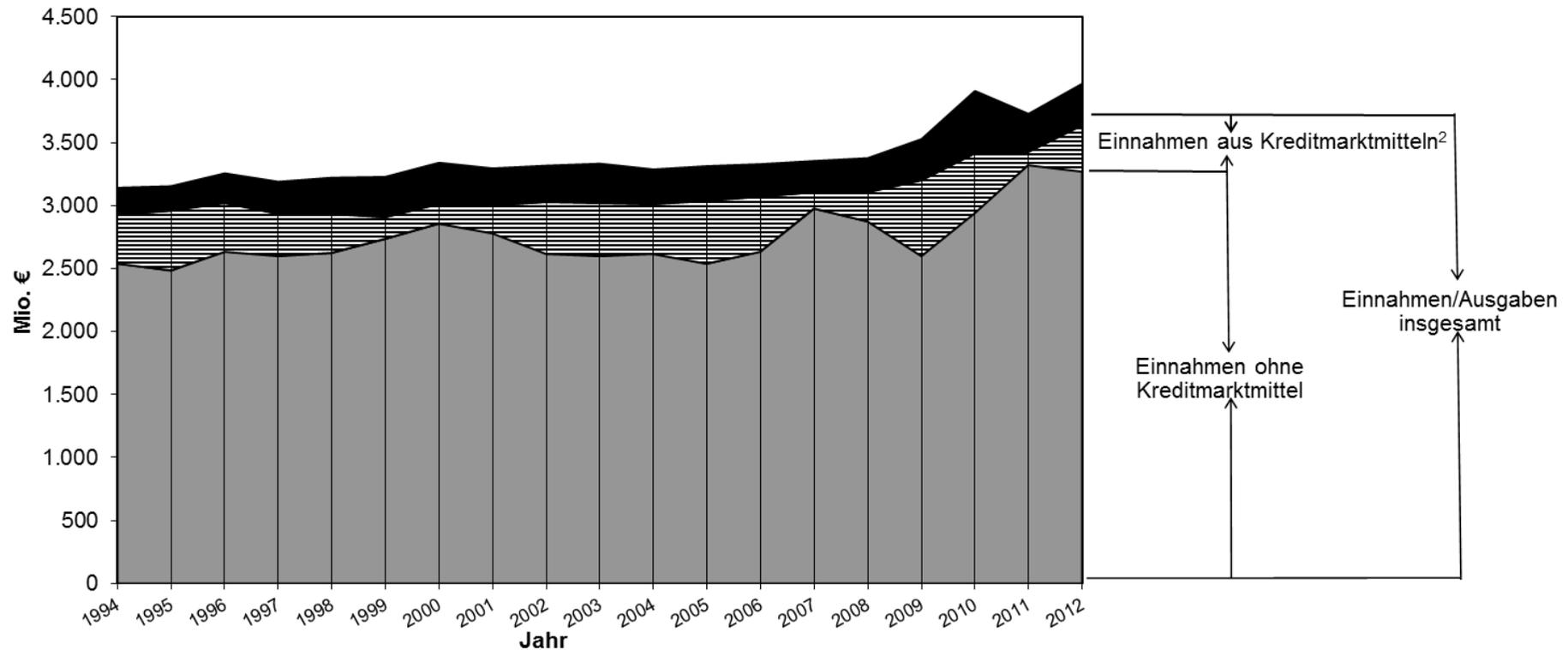
## 12.2 Einmalige Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

Haupt- bzw. Obergruppe	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.	2012	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	± 0,0	63	- 23,2	39	- 38,1	50	+ 28,2	53	+ 6,0	69	+ 30,2
32	Einnahmen aus Kreditmarktmitteln	<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	<u>693</u>	+ 71,9
	<b>Einmalige Einnahmen</b>	<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	<u>762</u>	+ 67,1
		====		====		====		=====		====		====	
58	Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse	6		5		4		5		4		7	
7	Bauausgaben	52	- 8,8	52	± 0	4	- 92,3	7	+ 75,0	5	- 28,6	37	+ 640,0
8	Sonstige Ausgaben für Investitionen	<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	<u>349</u>	+ 2,0
	<b>Einmalige Ausgaben</b>	<u>329</u>	- 2,9	<u>329</u>	± 0	<u>362</u>	+ 10,0	<u>541</u>	+ 49,4	<u>351</u>	- 35,1	<u>393</u>	+ 12,0
		====		====		====		====		=====		====	
	Überschuss der einmaligen Rechnung	130		236		600		468		105		369	
	Fehlbetrag der fortdauernden Rechnung	<u>- 130</u>		<u>- 236</u>		<u>- 600</u>		<u>- 468</u>		<u>- 105</u>		<u>- 369</u>	
	Gesamtergebnis	-		-		--		--		-		-	
		====		====		====		====		=====		====	
	<b>Gesamtsumme</b>	3.354	+ 0,8	3.377	+ 0,7	3.527	+ 4,4	3.910	+ 10,8	3.728	- 4,7	3.967	+ 6,4
	<b>Einnahmen ohne Kreditmarktmittel</b>	2.977	+ 12,9	2.875	- 3,4	2.604	- 9,4	2.951 <sup>1</sup>	+ 13,3	3.325 <sup>1</sup>	+ 12,7	3.274	- 1,5
	<b>Kreditmarktmittel</b>												
	- zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben	130		236		600		468 <sup>2</sup>		105 <sup>2</sup>		369	
	- zur Finanzierung einmaliger Ausgaben	247		266		323		491		298		324	
		====		====		====		====		=====		====	

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

<sup>2</sup> 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 Kernhaushalt<sup>1</sup>



- 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 69 Mio. €, nämlich von 3.273 Mio. € auf 3.204 Mio. € gesunken; das ist ein Rückgang von 2,1 v. H. Der veranschlagte Betrag von 3.171 Mio. € wurde um rund 33 Mio. € überschritten.

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sind 2012 gegenüber dem Vorjahr um 32,3 Mio. € (1,4 v. H.) gestiegen. Eine Gesamtbetrachtung der dem Land zugeflossenen Einnahmen aus Steuern (2.322,7 Mio. €) ohne steuerähnliche Abgaben (10 Mio. €), Bundesergänzungszuweisungen (116,4 Mio. €), Konsolidierungshilfen (260 Mio. €), Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation (119,3 Mio. €) und Länderfinanzausgleich (104,7 Mio. €) ergibt gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg von 2.809,8 Mio. € um 113,3 Mio. € auf 2.923,1 Mio. € (4 v. H.). Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2011 um 31 Mio. € gestiegen; die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich gingen um 2,3 Mio. € und die Bundesergänzungszuweisungen um rund 2 Mio. € zurück.

Die Konsolidierungshilfen stiegen 2012 gegenüber 173,3 Mio. € im Vorjahr (zwei Drittel) um 86,7 Mio. € auf den vollen Jahresbetrag von 260 Mio. €.

Bei den Verwaltungseinnahmen ist mit 113,1 Mio. € gegenüber 2011 (104,1 Mio. €) ein Anstieg um 9 Mio. € (8,7 v. H.) zu verzeichnen. Dieses Plus wurde im Wesentlichen durch folgende Sachverhalte geprägt: Zum einen flossen dem Land in 2012 rund 7,8 Mio. € höhere Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen (Obergruppe 14) zu. Bei den Darlehensrückflüssen aus sonstigen Bereichen (Obergruppe 18) ergaben sich Mehreinnahmen in Höhe von 3,2 Mio. €. Die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und aus Vermögen (Obergruppe 12) stiegen gegenüber dem Vorjahr um 0,3 Mio. €, während die Verwaltungseinnahmen (Obergruppe 11) um 1,6 Mio. €, die Erlöse aus der Veräußerung von Gegenständen und Kapitalrückzahlungen (Obergruppe 13) um 0,4 Mio. € und die Zinseinnahmen aus sonstigen Bereichen (Obergruppe 16) um 0,3 Mio. € zurückgingen. Die im Haushaltsplan 2012 veranschlagten Verwaltungseinnahmen wurden um 9,5 Mio. € überschritten.

Die Übertragungseinnahmen<sup>1</sup> sind in 2012 um 52,1 Mio. € auf 757,2 Mio. € gesunken. Klammert man die Bundesergänzungszuweisungen, die Konsolidierungshilfen, die Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation und den Länderfinanzausgleich aus<sup>2</sup>, so ergibt sich 2012 ein Rückgang um 134,5 Mio. €. Verantwortlich hierfür ist der Wegfall der Zuweisungen aus dem

---

<sup>1</sup> HGr. 2.

<sup>2</sup> In 2012 insgesamt 600,4 Mio. €.

kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (2011: 210 Mio. €), das zum 1. Januar 2012 aufgelöst wurde. Diesem stehen Zuwächse bei den sonstigen zweckgebundenen Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich<sup>1</sup> von rund 71 Mio. € gegenüber, von denen alleine 57,7 Mio. € auf die geänderte Veranschlagungspraxis bei den vom Bund erstatteten Kosten für Unterkunft und Heizung an die Kommunen<sup>2</sup> zurückzuführen sind. Auch bei den Zuschüssen der EU<sup>3</sup> war gegenüber dem Vorjahr ein Plus von 4,4 Mio. € zu verzeichnen. Insgesamt überstiegen die der Hauptgruppe 2 zuzurechnenden Einnahmen im Jahr 2012 die Ansätze des Haushaltsplans um 66,7 Mio. €.

Bei den Einnahmen aus Rücklagen und aus haushalts-technischen Verrechnungen (Obergruppen 35 und 38) ist im Vergleich zu 2011 ein Minus von 57,8 Mio. € zu verzeichnen, was fast vollständig auf die Änderung der Veranschlagungspraxis bei den Kosten für Unterkunft und Heizung an die Kommunen zurückzuführen ist. Dem Grundstücksfonds wurden 2012 Mittel in Höhe von 0,3 Mio. € entnommen und dem Haushalt als Einnahmen zugeführt.<sup>4</sup>

### **Fortdauernde Ausgaben**

Die fortdauernden Ausgaben<sup>5</sup> sind um 5,8 v. H. (von 3.378 Mio. € auf 3.573 Mio. €) gestiegen.

Wenn man den steuerabhängigen kommunalen Finanzausgleich ausklammert (ohne Investitionsanteil waren es 409 Mio. € in 2011 und 469 Mio. € in 2012), sind die übrigen fortdauernden Ausgaben gegenüber dem Vorjahr von 2.969 Mio. € um 135 Mio. € auf 3.104 Mio. € gestiegen (4,6 v. H.).

Bei den Ausgaben sind die Personalausgaben mit 1.363 Mio. €, das sind 34,4 v. H. des Haushaltsvolumens<sup>6</sup>, eine dominierende Größe. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um 11,2 Mio. € (0,9 v. H.) gestiegen. Der Planansatz wurde um 6,2 Mio. € unterschritten.

Unterzieht man die Personalausgaben einer näheren Betrachtung, so bleibt festzustellen, dass die Bezüge der aktiv Beschäftigten im Vorjahresvergleich um 5,2 Mio. € (0,6 v. H.) zurückgegangen sind.

Die Versorgungsbezüge stiegen um 13,9 Mio. € (3,4 v. H.) an.

---

<sup>1</sup> OGr. 23

<sup>2</sup> Vgl. Kapitel 08 08 Titel 231 01 und Abschlussbericht des Ministeriums für Finanzen und Europa zur Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 2012, Seite 15.

<sup>3</sup> OGr. 27.

<sup>4</sup> Vgl. Kapitel 21 02 Titel 356 01.

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

<sup>6</sup> Der Anteil der Personalausgaben am Haushaltsvolumen betrug in 2011 36,3 v. H.

An Beihilfen wurden 1,3 Mio. € weniger für die Aktiven (37 Mio. €) und 3 Mio. € mehr für die Versorgungsempfänger (68,9 Mio. €) als in 2011 aufgewandt.

Nachstehend die Entwicklung der Personalausgaben:

Rechnungsjahr	Betrag Mio. €	Veränderung zum Vorjahr	
		Mio. €	v. H.
2008	1.257	19	1,6
2009	1.298	41	3,2
2010	1.333	35	2,7
2011	1.351	18	1,4
2012	1.363	12	0,9

Der Anstieg der Personalausgaben in den Jahren 2008 bis 2012 wurde im Wesentlichen durch die Versorgungsausgaben<sup>1</sup> bewirkt, die sich in diesem Zeitraum um 17,1 v. H. erhöhten. Die übrigen Personalausgaben stiegen im gleichen Zeitraum nur um 4 v. H.

Über die gesamte Zeitachse betrachtet hat sich insgesamt eine Zunahme der Personalausgaben um 8,4 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 <sup>2</sup>	
	(Beträge in Mio. € / Veränderung zum Vorjahr in v. H.)					
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
2012	818	-0,6	426	3,1	107	1,9

<sup>1</sup> Versorgungsbezüge und Beihilfen der Versorgungsempfänger.

<sup>2</sup> Beihilfen, Unterstützungen und dergleichen (OGr. 44).

Die Dienstbezüge haben in diesem Zeitraum um 4,2 v. H. zugenommen; die Versorgungsbezüge sind um 16,7 v. H. gestiegen.

Die Beihilfen sind in dem genannten Zeitraum um 9,2 v. H. gestiegen. Sie haben in dieser Zeit für die aktiv Beschäftigten um 3,6 v. H. abgenommen, jedoch für die Versorgungsempfänger um 18 v. H. zugenommen. Dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Zuwachsrate von -0,9 v. H. bzw. +4,5 v. H. Gegenüber den Daten im Vorjahresbericht des RH<sup>1</sup> (jahresdurchschnittliche Zuwachsrate bei den Aktiven +0,1 v. H. bzw. +4,8 v. H. bei den Versorgungsempfängern) bedeutet dies einen weiteren 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 2008 bereits 59,7 v. H., und kletterte 2012 auf 64,5 v. H. des Gesamtvolumens an.

Der RH hat die Problematik der Versorgungsausgaben in einem im September 2012 veröffentlichten Sonderbericht zur Beamtenversorgung vertieft dargestellt<sup>2</sup>. 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:

---

<sup>1</sup> Vgl. Jahresbericht 2012, S. 49.

<sup>2</sup> Vgl. Landtag des Saarlandes, LT-Drs. 15/142 vom 21. September 2012 sowie [www.rechnungshof.saarland.de](http://www.rechnungshof.saarland.de).

## Personalausgaben für die Beschäftigten in ausgewählten Aufgabenbereichen

Bezeichnung	2008	2009		2010		2011		2012		Steigerung zum Jahr 2008 v. H.
	Betrag Mio. €	Betrag Mio. €	Steigerung v. H.							
Schulen und vorschulische Einrichtungen	387,6	411,8	+6,2	418,8	+1,7	420,4	+0,4	419,4	-0,2	+8,2
Hochschulen	155,5 <sup>1</sup>	168,9 <sup>2</sup>	+8,6	179,9 <sup>3</sup>	+6,5	187,1 <sup>4</sup>	+4,0	195,0 <sup>5</sup>	+4,2	+25,4
Polizei	124,8	129,8	+4,0	132,0	+1,7	132,9	+0,7	130,9	-1,5	+4,9
Politische Führung	87,4	90,0	+3,0	95,2	+5,8	99,5	+4,5	99,7 <sup>6</sup>	+0,2	+14,1
Rechtsschutz	80,7	83,8	+3,8	84,1	+0,4	85,2	+1,3	83,9	-1,5	+4,0
Steuerverwaltung	56,0	59,0	+5,4	59,4	+0,7	59,7	+0,5	58,8	-1,5	+5,0

<sup>1</sup> 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. €.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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. €.

<sup>4</sup> Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 157,8 Mio. € ist dem Wirtschaftsplan der Universität 2013 (Ist 2011) 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 (Ist 2011) enthalten (s. Regierungsentwurf zum Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2013, Einzelplan 02, S. 49 - 50): 21,5 Mio. €.

<sup>5</sup> Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 163,1 Mio. € ist der Gewinn- und Verlustrechnung der Universität für das Jahr 2012 entnommen (s. Haushaltsrechnung 2012, S. 668 - 669). Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft nach der Finanz- und Erfolgsrechnung für das Jahr 2012 enthalten (s. Haushaltsrechnung 2012, S. 663 - 665): 23,7 Mio. €.

<sup>6</sup> 10 Bundesländer, darunter das Saarland, erhielten 2012 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 2011 ein Anstieg von 173 Mio. € auf 178 Mio. € (+2,9 v. H.) zu verzeichnen, dem eine Vielzahl von Einzelfaktoren zugrunde liegt. Die insgesamt 2011 veranschlagten Mittel an sächlichen Verwaltungsausgaben<sup>1</sup> wurden um 3 Mio. € unterschritten.

Einen immer größeren Teil seiner Einnahmen muss das Land für fällige Zinsen ausgeben. Die Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen) sind dabei 2012 im Vergleich zu 2011 um 37 Mio. € gestiegen. Hiervon entfallen 2 Mio. € auf gestiegene Geldbeschaffungskosten.<sup>2</sup> Insgesamt wurden die in 2012 für Zinsausgaben / Geldbeschaffungskosten an den Kapitalmarkt veranschlagten Mittel (533 Mio. €) im Haushaltsvollzug um 27,7 Mio. € unterschritten (505,3 Mio. €)<sup>3</sup>.

Die Übertragungsausgaben sind gegenüber dem Vorjahr mit 1.524 Mio. € um 198 Mio. € (14,9 v. H.) gestiegen. Der Kommunale Finanzausgleich (ohne den investiven Anteil) fiel mit 469,1 Mio. € um 60,5 Mio. € höher aus als im Vorjahr (408,6 €).

Insgesamt sind im Jahr 2012 die fortdauernden Einnahmen um 69 Mio. € gesunken und die fortdauernden Ausgaben um 195 Mio. € gestiegen, sodass sich die Unterdeckung aus dem Jahr 2011

von	105 Mio. €
um 69 Mio. € +195 Mio. € =	<u>264 Mio. €</u>
auf	369 Mio. €

im Kernhaushalt erhöht hat.

Die daraus resultierende Finanzierung laufender Ausgaben im Kernhaushalt durch Kredite ist damit gegenüber dem Vorjahr von 3,1 v. H. auf 10,3 v. H. gestiegen.

<sup>1</sup> OGr. 51 – 54.

<sup>2</sup> Geldbeschaffungskosten 2011: 4 Mio. €, 2012: 6 Mio. €.

<sup>3</sup> Zzgl. der Zinsausgaben der Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ (2,15 Mio. €) und „Zukunftsinitiative II“ (0,22 Mio. €) rund 508 Mio. €.

### **Einmalige Einnahmen**

Die einmaligen Einnahmen von 762 Mio. € wurden in Höhe von 393 Mio. € (52 v. H.) für einmalige Ausgaben verwandt. 369 Mio. € (48 v. H.) dienten zur Deckung des Fehlbetrages der laufenden Rechnung (Unterdeckung). Die Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt ist um 290 Mio. € gestiegen (von 403 Mio. € auf 693 Mio. €).

Die einmaligen Einnahmen ohne Kreditmarktmittel sind mit 69 Mio. € gegenüber dem Vorjahr (53 Mio. €) um 16 Mio. € gestiegen. 9,4 Mio. € hiervon entfallen auf Investitionszuweisungen vom Bund<sup>1</sup> (2011: 41,6 Mio. €, 2012: 51,1 Mio. €).

### **Einmalige Ausgaben**

Die Entwicklung der Investitionsausgaben im Kernhaushalt und ihrer Finanzierung im Zeitraum von 1998 bis 2012 (Istergebnisse) ist nachstehend dargestellt:

---

<sup>1</sup> Gr. 331.

Rj.	Investitionsausgaben (HGr. 7 + 8)		Finanzierungsbeitrag Dritter (OGr. 31, 33 + 34)		Finanzierung durch Kapitalmarkt- kredite <sup>1</sup>	Kapitalmarkt- kredite insge- samt <sup>1</sup> (netto)
	Mio. €	Anteil an den Gesamtausgaben in v. H.	Mio. €	Anteil an den Investitionen in v. H.	Mio. €	Mio. €
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
2012	386	9,7	69	17,9	317	693

Die Investitionsausgaben des Landes im Jahr 2012 sind gegenüber dem Vorjahr um 39 Mio. € im Kernhaushalt gestiegen. Dies entspricht einer Steigerung von 11,2 v. H und ergibt für 2012 eine Investitionsquote von 9,7 v. H. Als wesentliche Veränderungen sind hervorzuheben:

- Die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen des Landes<sup>2</sup> einschließlich der Universität und des Universitätsklinikums fielen im Kernhaushalt um 31,8 Mio. € höher aus als ein Jahr zuvor (4,8 Mio. €).
- Die Beschaffung von Fahrzeugen, Geräten und sonstigen beweglichen Sachen stieg gegenüber 2011 (16,1 Mio. €) um 0,7 Mio. € an.
- Für den Erwerb von unbeweglichen Sachen wurden 0,3 Mio. € weniger verausgabt.
- Der Erwerb von Beteiligungen stieg um 24,9 Mio. € (von 43,9 Mio. € auf 68,8 Mio. €) an.

<sup>1</sup> Die Angaben für Kapitalmarktkredite im Jahr 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.

<sup>2</sup> Obergruppe 72 bis 79.

- Unverändert wurde der Ausgleich des Fehlbetrages des Saarländischen Staatstheaters in 2012 wie seit 2004 als investive Kapitalzuführung behandelt; er belief sich auf 24,9 Mio. € (Vorjahr: 24,3 Mio. €).
- Die Kapitalzuführung an die Verkehrsholding Saarland GmbH betrug 6,7 Mio. € (2011: 8,4 Mio. €).
- Die Kapitalzufuhr an die Industriekultur Saar GmbH belief sich auf 12,8 Mio. € (Vorjahr: 4,4 Mio. €).
- 3,7 Mio. € Kapitalzuführungen flossen an das Weltkulturerbe Völklinger Hütte – Europäisches Zentrum für Industriekultur GmbH (Vorjahr: 3 Mio. €).
- Die Kapitalzuführung an die Congress-Centrum Saar GmbH belief sich auf 2,7 Mio. € (Vorjahr: 3,1 Mio. €).
- Die Inanspruchnahme des Landes aus Gewährleistungen stieg im Kernhaushalt auf rund 11 Mio. € an (2011: 0 €)<sup>1</sup>.
- Die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich gingen um 32,4 Mio. € (von 120 Mio. € auf 87,6 Mio. €) zurück. Ursächlich hierfür ist der Wegfall der Zuweisungen an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ (2011: 47 Mio. €) sowie um 14,6 Mio. € höhere Investitionszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände (2011: 66,2 Mio. €).
- Die Zuschüsse für Investitionen an öffentliche Unternehmen stiegen um 1,6 Mio. € auf 63,5 Mio. € an.
- Die Investitionszuschüsse an private Unternehmen nahmen um 8,3 Mio. € (von 24,8 Mio. € auf 33,1 Mio. €), die an Sonstige im Inland um 6,6 Mio. € (von 25,2 Mio. € auf 31,8 Mio. €) zu.
- Investitionen öffentlicher Einrichtungen wurden mit 28,3 Mio. € um 12,7 Mio. € geringer bezuschusst als 2011.

Pro Einwohner ergeben sich im Jahr 2012 im Saarland<sup>2</sup> Investitionsausgaben aus dem Landeshaushalt<sup>3</sup> in Höhe von 388 € (Vorjahreswert: 347 €). Bundesweit gesehen wurden in den Länderhaushalten je Einwohner 380 € verausgabt (2011: 434 €), in den westdeutschen Flächenländern 320 € je Einwohner (2011: 373 €).<sup>4</sup> Dabei ist anzumerken, dass ein Vergleich mit den Haushaltsdaten anderer Länder trotz grundsätzlich bundeseinheitlicher Haushaltssystematik nicht unproblematisch ist. Beispielsweise beeinträchtigen die Auslagerungen von Ausgaben aus den Kernhaushalten in Sonder-

<sup>1</sup> Die 2011 hierfür erforderlichen Zahlungen in Höhe von 15,5 Mio. € wurden aus dem 2012 aufgelösten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ geleistet.

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> Kernhaushalt; eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2011 (nach Zensus) und am 30. Juni 2012.

<sup>4</sup> Eigene Berechnungen; Basis: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Vierteljahresstatistik der Einnahmen und Ausgaben – Länder – vom 1. August 2013 und Bevölkerungszahlen der Länder – Quartals- und Jahresdurchschnittswerte vom 5. Dezember 2013).

vermögen/Betriebshaushalte<sup>1</sup>, landesspezifische Besonderheiten und teilweise unterschiedliche Abgrenzungen zwischen konsumtiven und investiven Ausgaben die Aussagekraft.

Bei einer aufgabenbezogenen Betrachtung der Investitionsausgaben in den Jahren 2008 bis 2012 ergibt sich im Saarland folgendes Bild:

Investitionen für	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt	Anteil an den Gesamt- ausgaben
	Mio. €						v. H.
0 Allgemeine Dienste (Politische Führung, Verwaltung, Polizei, Rechtsschutz etc.)	30	59	43	14	14	160	8,2
1 Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur	100	85	88	91	112	476	24,4
2 Soziales, Arbeitsmarktpolitik etc.	14	11	17	12	23	77	3,9
3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	28	29	58	35	34	184	9,4
4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung	4	8	21	7	10	50	2,6
5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	4	6	7	6	6	29	1,5
6 Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, regionale Wirtschaftsförderung	56	72	62	48	76	314	16,1
7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	54	44	61	55	60	274	14,0
8 Wirtschaftsunternehmen, allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen	15	25	162	61	28	291	14,9
9 Allgemeine Finanzwirtschaft	19	19	17	18	23	96	4,9
<b>Gesamt</b>	<b>324</b>	<b>358</b>	<b>536</b>	<b>347</b>	<b>386</b>	<b>1.951</b>	<b>100,0</b>

<sup>1</sup> Im Saarland: Sondervermögen „Zukunftsinitiative“, „Konjunkturfonds Saar“, „Zukunftsinitiative II“ und „Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“ sowie Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften (ABL). Im ABL wurden 2012 Hochbauausgaben des Landes von rd. 16,1 Mio. € verausgabt (Jahresabschluss 2012 des ABL).

Die Übersicht lässt erkennen, dass im betrachteten Fünfjahreszeitraum bei Gesamtinvestitionen von 1,951 Mrd. € (das sind 10,5 v. H. der gesamten Haushaltsausgaben in dieser Zeit von 18,5 Mrd. €) fast drei Viertel (74,4 v. H.) der Investitionsausgaben im Kernhaushalt für Bildung, Wissenschaft, Forschung etc. sowie wirtschafts- und verkehrsfördernde Maßnahmen aufgewandt worden sind<sup>1</sup>. Der Rest verteilt sich im Wesentlichen auf Krankenhausfinanzierung, Ausstattungen für Verwaltungszwecke, Kinder- und Kindertagespflege sowie Städtebauförderung.

Das Volumen im Bereich Kultur wird maßgeblich durch die investive Einordnung der Fehlbetragsfinanzierung des Saarländischen Staatstheaters ab 2004 verursacht (2004 und 2005: 18,9 Mio. €; 2006: 22,4 Mio. €; 2007: 21,4 Mio. €; 2008 und 2009: 22,3 Mio. €; 2010 und 2011: 24,3 Mio. €, 2012: 24,9 Mio. €).

---

<sup>1</sup> Hauptfunktionen 1, 6, 7, 8 und 9.

### 13 Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes im Kernhaushalt<sup>1</sup>

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 <sup>2</sup>	442	10.567 <sup>4</sup>
2010	1.765	806	959 <sup>3</sup>	496	11.289 <sup>5</sup>
2011	1.276	873	403	467	11.535 <sup>6</sup>
2012	1.868	1.175	693	505	13.026 <sup>7</sup>

<sup>1</sup> 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.

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

<sup>3</sup> 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. €.

<sup>4</sup> Einschließlich der Kreditaufnahme des Sondervermögens „Konjunkturfonds Saar“ rd. 10.593 Mio. €.

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

<sup>6</sup> 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. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2011 (Bericht des Ministeriums der Finanzen vom 22. Februar 2012).

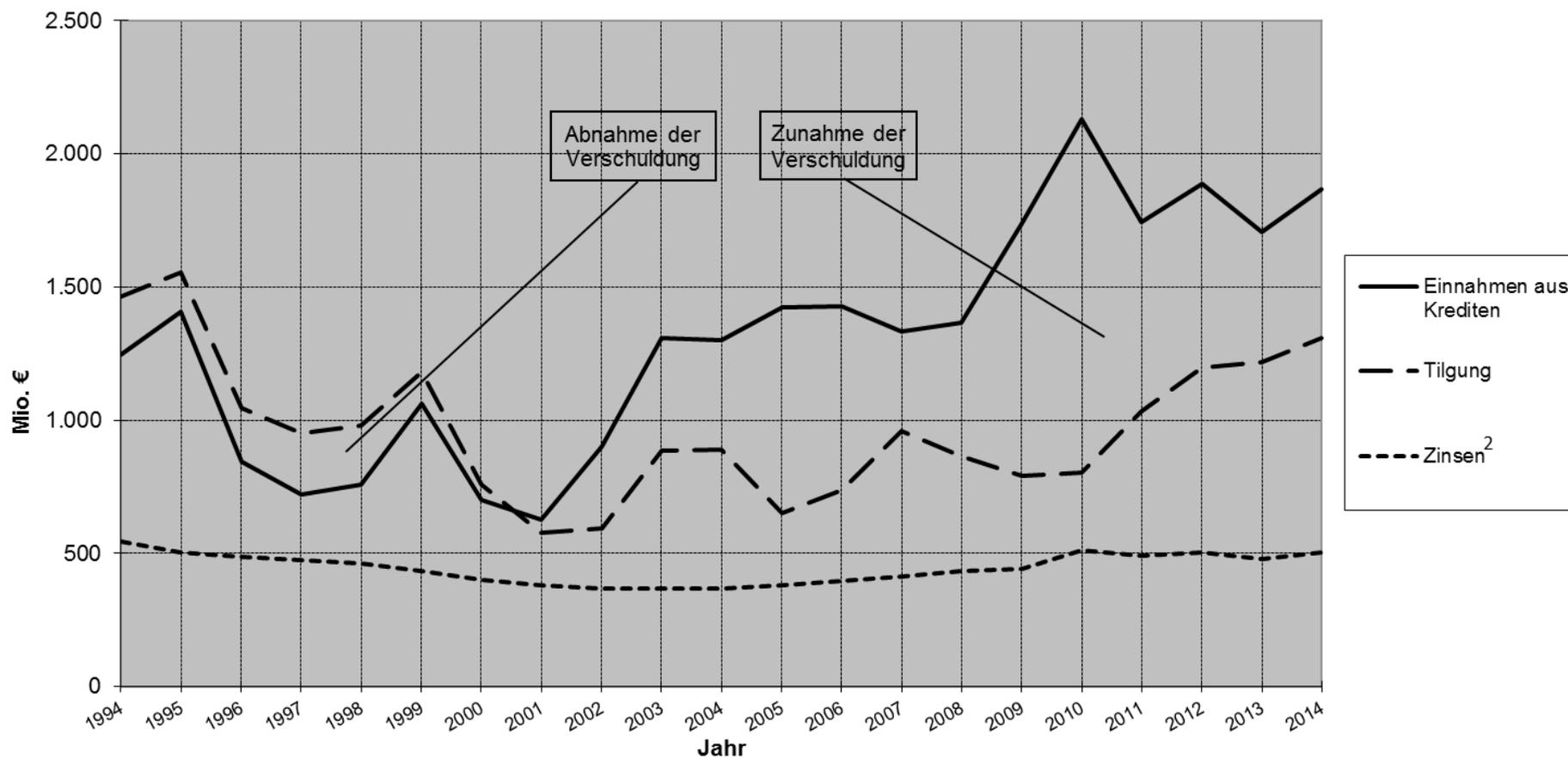
<sup>7</sup> Lt. Stabilitätsbericht 2013 (Anhang 2 a): Ist-Schulden am 31. Dezember 2012. Einschließlich der Kreditaufnahme der Extrahaushalte (206,5 Mio. €), einschließlich des Schuldenstandes des Sondervermögens „Kommunen 21“ (35 Mio. €) wären es rd. 13.267 Mio. €; lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2012 (Bericht des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 26. Februar 2013).

Die Verschuldung des Landes im Kernhaushalt ist auch im Haushaltsjahr 2012 angestiegen; mit 13.026 Mio. € wurde ein vorläufig neuer Höchststand erreicht.

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 2012 lag im Kernhaushalt bei 692,6 Mio. €; die Kreditfinanzierungsquote stieg auf 17,5 v. H. (Vorjahr: 10,8 v. H.).

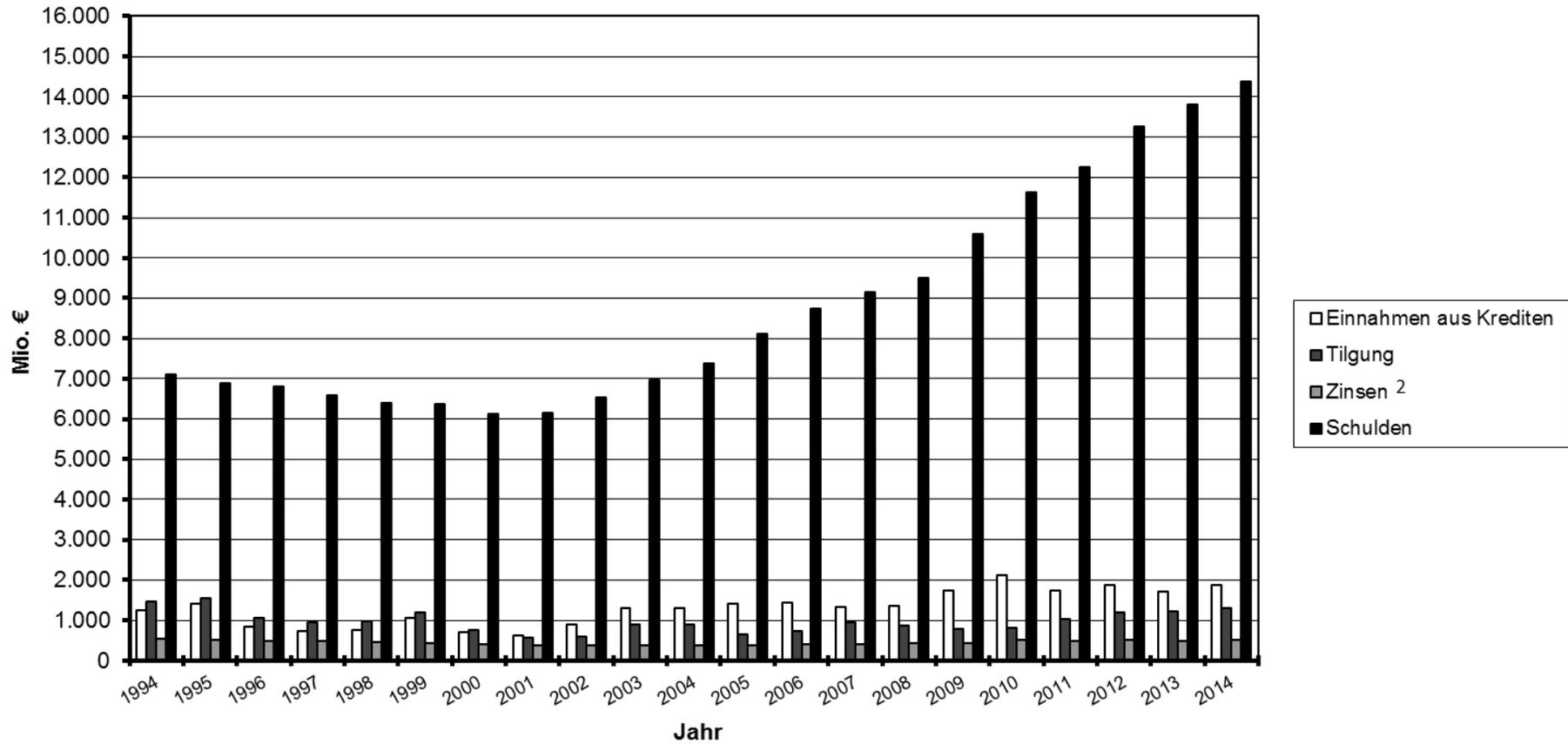
### Entwicklung der Einnahmen aus Krediten (brutto) und der Ausgaben für den Schuldendienst (Kreditmarkt)<sup>1</sup>



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)<sup>1</sup>



1) Kernhaushalt und Extrahaushalte.

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

<b>14</b>	<b>Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften</b>
-----------	--

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 1995 bis 2012 ergibt folgendes Bild:

Rj.	Forderungen insgesamt (fundierte)	Schulden insgesamt (fundierte) <sup>1</sup>	Veränderung der Schulden zum Bezugs- jahr 1994	Bürgschaften <sup>2</sup>
	Mio. €	Mio. €	v. H.	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	70,0	1.778
2012	182	13.258 <sup>3</sup>	83,3	1.834

<sup>1</sup> D. h. unter Einbeziehung der Schulden gegenüber dem Bund.

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

<sup>3</sup> Ohne Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ (35 Mio. €); lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2012, Bericht des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 26. Februar 2013 (Abteilung III, Abschnitt K).

Seit Ende 2007<sup>1</sup> stieg der Schuldenstand binnen fünf Jahren um 4.064 Mio. € auf 13.258 Mio. € an. Ende 2009 betrug die Verschuldung 10.635 Mio. €. Die Steigerung belief sich in diesem Zeitraum auf 346 Mio. € in 2008 bzw. 632 Mio. € in 2011. Sprunghafte Anstiege waren mit einer Erhöhung um 1.033 Mio. € in 2010 sowie um 958 Mio. € in 2012 zu verzeichnen.

Bei den Forderungen, die in 2012 von 198 Mio. € um insgesamt 16 Mio. € auf 182 Mio. € zurückgegangen sind, ergeben sich im Vergleich zum Vorjahr insbesondere folgende Veränderungen:

1. Die Ansprüche aus Baudarlehen haben um 8,3 Mio. € auf 29,6 Mio. € abgenommen.
2. Der Stand der Darlehen zur Wirtschaftsförderung fällt mit 62,6 Mio. € um 13,5 Mio. € niedriger aus.
3. Die auf das Land übergegangenen bzw. zurückübertragenen Darlehensforderungen (Bürgschaftsleistungen) sind um 3,1 Mio. € auf 70,9 Mio. € gestiegen.
4. Die Darlehen zur Förderung von Studierenden sind mit 47,9 Mio. € um 1,5 Mio. € angestiegen.

Die Höhe der bestehenden Bürgschaften hat sich gegenüber dem Vorjahr um 82 Mio. € auf 1.834 Mio. € erhöht. Davon entfallen 1.795 Mio. € auf Gewährleistungen für Darlehen an die saarländische Wirtschaft (81 Mio. € mehr als im Vorjahr) und 64 Mio. € auf Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus (Vorjahr: 64 Mio. €).

Aus dem Gewährleistungstitel (Kapitel 21 02 Titel 871 01) wurden 2012 10.003.791 € verausgabt (2010: 7.172.336 €<sup>2</sup>, 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 €). 2011 sind hieraus keine Mittel verausgabt, jedoch 15.524.302 € für die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen aus dem kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ gezahlt worden. Die jährlichen Ausfallzahlungen unterliegen naturgemäß starken Schwankungen. Leistete das Land im Betrachtungszeitraum in 2001 die geringsten Ausfallzahlungen, so ist 2011 ein negativer Höchststand erreicht worden. Betragsmäßig bedeutsam waren insbesondere auch die hohen Zahlungen der Jahre 2005, 2009 und sind die des geprüften Rechnungsjahres 2012.

---

<sup>1</sup> Ablauf der Teilentschuldung.

<sup>2</sup> 1.586.168 € (Kapitel 21 02 Titel 871 01) zuzüglich 5.586.168 € aus dem Sondervermögen „Konjunktur-stabilisierungsfonds Saar“.

## 15 Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt

Die weiterbestehende extreme Haushaltsnotlage des Landes lässt sich auch aus den nachstehenden Kennzahlen zur Beurteilung der Haushaltslage ersehen. Diese beziehen sich auf den Kernhaushalt. Im Vergleich zum Vorjahr haben sich alle Kennzahlen verschlechtert.

### Kreditfinanzierungsquote

Die Kreditfinanzierungsquote als Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kapitalmarkt zu den bereinigten Gesamtausgaben ist für die Beurteilung der Haushaltslage des Landes von Bedeutung. Sie gibt an, in welchem Ausmaß der betrachtete Haushalt durch die Aufnahme neuer Schulden fremdfinanziert wird. Im Saarland ist eine dauerhaft überdurchschnittliche Kreditfinanzierungsquote festzustellen. Diese Kennziffer hat das Bundesverfassungsgericht in seinen Urteilen zum Vorliegen einer Haushaltsnotlage in einzelnen Ländern herangezogen. So hatte die Quote im Jahr 2010 bei 24,5 v. H. gelegen, in Schleswig-Holstein hingegen betrug sie 14,7 v. H. Bundesweit lag sie bei 7,2 v. H. und für die westdeutschen Flächenländer belief sie sich auf 8,4 v. H.

2011 war es gelungen, die Kreditfinanzierungsquote in den Kernhaushalten der Länder bundesweit auf 3,5 v. H. und in den westdeutschen Flächenländern auf 4,5 v. H. zu drücken. Die Kreditfinanzierungsquote des Saarlandes hatte sich 2011 im Kernhaushalt deutlich auf 10,8 v. H. verbessert<sup>1</sup> und lag an dritter Stelle hinter Rheinland-Pfalz (14 v. H.) und Bremen (13,3 v. H.). In Schleswig-Holstein sank sie auf 6 v. H. Das Saarland erreichte 2012 mit 17,5 v. H.<sup>2</sup> eine negativere Kreditfinanzierungsquote (Schleswig-Holstein 0,7 v. H.). Die Bundesländer insgesamt verminderten diese Quote auf 2,3 v. H. und die westdeutschen Flächenländer auf 3 v. H.<sup>3</sup>

2012:

Die Aussagekraft dieses Indikators erhöht sich bei Berücksichtigung der Auslaufperiode nach Abschluss des Kalenderjahres. Danach hat sich die Kreditfinanzierungsquote des Saarlandes (Kernhaushalt) gegenüber 2011 (15,9 v. H.) in 2012 auf 23,2 v. H. verschlechtert (Schleswig-Holstein 2011: 4,7 v. H., 2012: 1,8 v. H.; Bremen 2011: 17,7 v. H., 2012: 18 v. H.; Berlin 2011: 3,3 v. H., 2012: -0,4 v. H.; Sachsen-Anhalt 2011: 2,4 v. H., 2012: 0,9 v. H.). Im Nachbarland Rheinland-Pfalz lag sie 2012 bei 3,8 v. H. (2011: 9,6 v. H.) und im Länderdurchschnitt bei 1,7 v. H. (2011: 2,3 v. H.)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Siehe Haushaltsrechnung 2011, Seite 16.

<sup>2</sup> Siehe Haushaltsrechnung 2012, Seite 16.

<sup>3</sup> Quelle: Landtag NRW, Drucksache 16/3801 vom 30. August 2013, A 98.

<sup>4</sup> Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat, Haushaltsjahre 2011 und 2012 (Ist).

## Schuldenstand

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

Obwohl sich die Schuldentilgung in 2012 auf 1.175,5 Mio. € belief und um 302,2 Mio. € deutlich höher war als 2011, stiegen die Schulden des Saarlandes am Kreditmarkt im Kernhaushalt zum 31. Dezember 2012 vorjahresbezogen rechnerisch um 1.491 Mio. €<sup>1</sup> auf 13.026 Mrd. €<sup>2</sup> (+ 12,92 v. H.) an. Aufgrund Verlagerung der Schulden des aufgelösten Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ von 545 Mio. € in den Kernhaushalt beträgt der tatsächliche Anstieg allerdings 946 Mio. € (+ 7,83 v. H.); im Vorjahr waren es + 246 Mio. € (+ 2,18 v. H.).

Im Einzelnen war die Entwicklung bei den Ländern unterschiedlich.

## Schuldenstand je Einwohner<sup>3</sup>

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 immer weiter bis auf 1.967 € in 2011.

Im Jahr 2012 erhöhte sich die Pro-Kopf-Verschuldung im Saarland vorjahresbezogen um 1.536 € (+13,3 v. H.) auf 13.082 €,<sup>4</sup> einhergehend mit einer leichten Abnahme der Einwohnerzahl<sup>5</sup> um 3.306 (-0,33 v. H.). 547 € des Anstieges sind durch die Eingliederung der Schulden des aufgelösten Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ begründet. In Bremen stieg die Pro-Kopf-Verschuldung bis Ende 2012 um 1.172 € (+4,2 v. H.) auf 29.175 € an; die Einwohnerzahl stieg um 1.961 (+0,3 v. H.). Die anderen Konsolidierungshilfenländer lagen bei Werten von 18.237 € (Berlin), 9.623 € (Schleswig-Holstein bei einem Einwohneranstieg von 3.637) und 9.103 € (Sachsen-Anhalt). Bundesweit stand das Saarland damit auf dem drittletzten Platz. Die Pro-Kopf-Verschuldung der Länder lag bei durchschnittlich 6.827 €.

Allerdings ist bei den vorstehenden Vergleichen zu berücksichtigen, dass die Einwohnerzahl des Saarlandes in der Zeit von Ende 1993 bis Ende 2012 deutlich abgenommen hat, bei den westdeutschen Flächenländern hingegen insgesamt eine Einwohnerzunahme zu verzeichnen war. Bereits von daher führten die Bevölkerungsentwicklung und die damit verbundenen erheblichen

---

<sup>1</sup> Vgl. Stabilitätsbericht Saarland 2013, Anhang 2 a.

<sup>2</sup> Ohne Extrahaushalte.

<sup>3</sup> Vgl. Kennziffern Stabilitätsrat 2011 vom 24. Oktober 2012 (vor Zensus).

<sup>4</sup> Ohne Extrahaushalte.

<sup>5</sup> Einwohnerstand jeweils am 30. Juni des Jahres.

Einnahmeverluste im Länderfinanzausgleich 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.

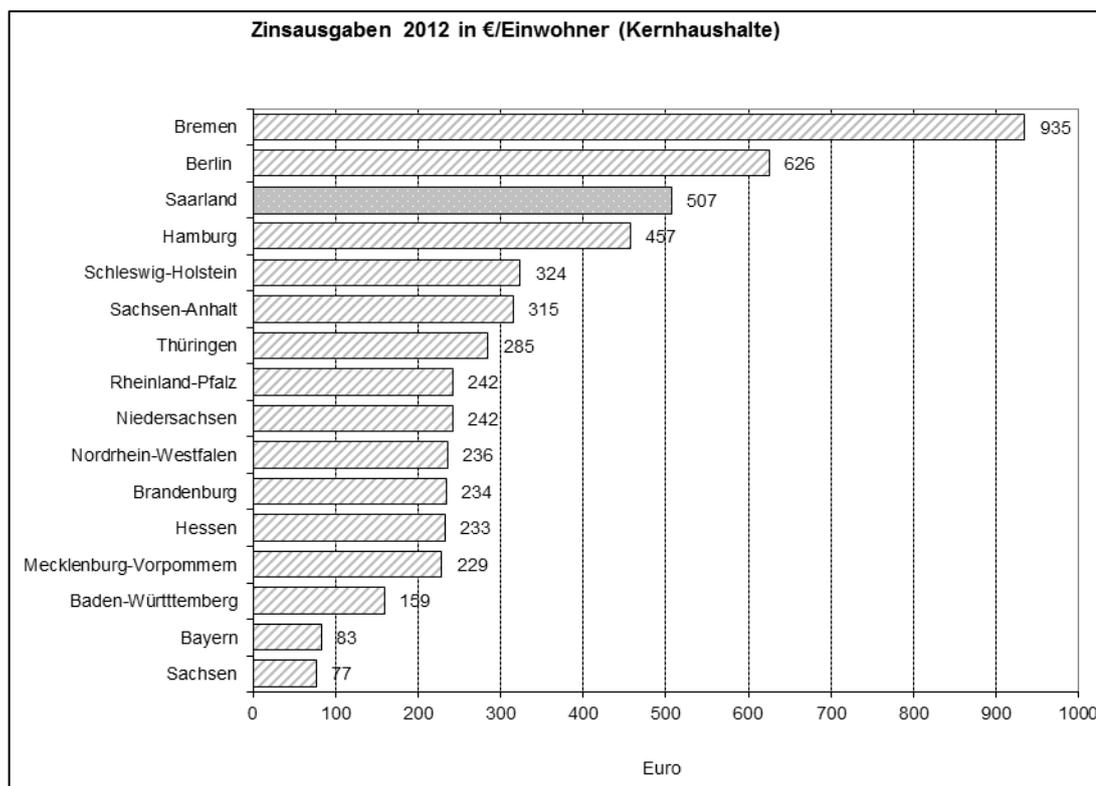
Die Zins-Steuer-Quote hat sich im Saarland im Vergleich zum Vorjahr von 18,4 v. H. auf 19,2 v. H. verschlechtert, wobei die Zinsausgaben gegenüber 2011 im Kernhaushalt um 37,8 Mio. € auf 505,3 Mio. € gestiegen sind. Die weiteren Länder mit Konsolidierungshilfen (ab 2011) weisen folgende Zins-Steuer-Quoten für die Kernhaushalte im Haushaltsjahr 2012 auf: Bremen 20,0 v. H., Berlin 12,9 v. H., Schleswig-Holstein 12,3 v. H., Sachsen-Anhalt 11,2 v. H. Im Nachbarland Rheinland-Pfalz liegt sie bei 9,3 v. H., im Durchschnitt der Länder bei 8,2 v. H.<sup>1</sup>

### Zinsausgaben pro Kopf für Kreditmarktmittel

Als Auswirkungen der hohen Altschulden, der andauernden neuen Schuldenaufnahme und des daraus resultierenden Anstiegs des Schuldenstandes wird der Landeshaushalt in Form sehr hoher Zinsausgaben belastet. So hat das Saarland in 2012 rund 505 Mio. € für Zinszahlungen an den Kreditmarkt im Kernhaushalt aufwenden müssen (2011: 467 Mio. €)<sup>2</sup>. Ein Vergleich der Zinsausgaben (OGr. 57) belegt, dass sich diese je Einwohner in den westdeutschen Flächenländern 2012 auf 201 € und im Saarland auf 507 € belaufen. Demzufolge betrug allein die überdurchschnittliche Belastung hierfür 303 € je Einwohner. In Schleswig-Holstein wurden diesbezüglich 324 € je Einwohner verausgabt. Bezieht man in diese Betrachtung alle Länderhaushalte ein, so ergibt sich bundesweit eine Belastung von diesbezüglich 231 € an Zinsausgaben für Kreditmarktmittel pro Kopf (alte Bundesländer 236 €, ostdeutsche Flächenländer 206 €, Flächenländer insgesamt 202 €, Stadtstaaten 610 €/ Einwohner).

<sup>1</sup> Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat Haushaltsjahr 2012 (Ist) vom 5. Dezember 2013.

<sup>2</sup> Hinzu kommen 2012 Zinsausgaben der Sondervermögen „Saarländischer Konjunkturfonds“ (2,2 Mio. €) und „Zukunftsinitiative II“ (0,2 Mio. €), sodass sich insgesamt 507,7 Mio. € ergeben.



Nach dem vorstehenden Diagramm weist das Saarland<sup>1</sup> die dritthöchste Zinsbelastung im Kernhaushalt auf. Die Zinsausgaben je Einwohner lagen 2012 bei 507 € (2011: 467 €) und mit 115 v. H. (2011: 91 v. H.) um mehr als das Doppelte über dem Durchschnitt der alten Bundesländer von 236 € (2011: 244 €).

### 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.

Aufgrund eines Bruttoinlandsproduktes von 31,71 Mrd. € mit einer Veränderungsrate von nominal +0,7 v. H.<sup>2</sup> gegenüber dem Vorjahr stieg die Schuldenstandsquote des Landes bei auf 13,026 Mrd. € gestiegenen Schulden am Kreditmarkt<sup>3</sup> in 2012 von 37,81 auf 41,08 v. H. an. Dabei hat der Sonderef-

<sup>1</sup> Eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Zinsausgaben in den Länderkernhaushalten, Landesamt für Zentrale Dienste, Statistisches Amt Saarland sowie der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2012.

<sup>2</sup> Vgl. Ergebnisse der 1. Fortschreibung 2012, Stand: März 2013; LZD – Statistisches Amt Saarland. Das preisbereinigte reale Wachstum des Bruttoinlandsproduktes belief sich gegenüber 2011 auf -0,4 v. H.

<sup>3</sup> Vgl. Stabilitätsbericht 2013 Saarland (Anlage 2 a).

fekt der Integration von Schulden des zum 1. Januar 2012 aufgelösten Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds“ (545 Mio. €) in den Kernhaushalt deutlich erhöhend gewirkt. Damit konnte das Saarland seine zuletzt in 2008 gegenüber Schleswig-Holstein<sup>1</sup> geringfügig bessere Schuldenstandsquote nicht mehr erreichen, es liegt auch 2012 wiederum hinter diesem Bundesland (34,92 v. H.). Die erneute Verschlechterung der Quote zeigt auf, dass ein substanzieller Schuldenabbau nicht absehbar ist. Landespolitisches Ziel muss daher zunächst die Abwendung eines weiteren Schuldenanstiegs sein.

### Struktureller Finanzierungssaldo<sup>2</sup> in € je Einwohner

Der „strukturelle Finanzierungssaldo“ ist seit 2010 eine weitere bedeutsame Kennziffer zur Beurteilung der Lage öffentlicher Haushalte. Er belief sich 2012 (nicht konjunkturbereinigt) auf -849 Mio. €<sup>3</sup>. Einwohnerbezogen war dies im Saarland mit -852 € nach Bremen mit -1.254 € bundesweit gesehen der vorletzte Platz. Der strukturelle Finanzierungssaldo in Schleswig-Holstein belief sich je Einwohner auf -87 €, in Sachsen-Anhalt lediglich -30 € und in Berlin fiel er mit 174 € positiv aus (im Bundesdurchschnitt -31 €).

### Ergänzende finanzanalytische Belastungsindikatoren

Finanzwissenschaftlich gesehen sind neben den Kennzahlen, die der Stabilitätsrat in seine Betrachtungen einbezogen hat, zwei weitere Belastungsindikatoren von wesentlicher Bedeutung. Zum einen drückt die Differenz aus steuerabhängigen Einnahmen und Zinsausgaben je Einwohner als ergänzende Größe die Einschränkung des finanzpolitischen Handlungsspielraums des Saarlandes aus. Und noch aussagekräftiger wird der erhebliche Unterschied zum Länderdurchschnitt, wenn die „steuerabhängigen Einnahmen nach Abzug von Zinsausgaben und zudem Versorgungsausgaben je Einwohner“ als erweiterter Belastungsindikator in eine Betrachtung einbezogen werden.

Bei beiden Belastungsindikatoren liegt das Saarland im Länderranking des Jahres 2012 auf dem letzten Platz. Auch hierdurch wird verdeutlicht, mit welcher großen finanzpolitischen Problemen das Saarland bei seiner Haushaltskonsolidierung zu kämpfen hat<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Bruttoinlandsprodukt 2012: 77,28 Mrd. €.

<sup>2</sup> Finanzierungssaldo in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs, bereinigt um den Saldo finanzieller Transaktionen (noch nicht bereinigt um konjunkturelle Einflüsse).

<sup>3</sup> Vgl. Stabilitätsbericht Saarland 2013, Anhang 2 a.

<sup>4</sup> Vgl. Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2013, Berliner Wissenschafts-Verlag, Seiten 233 – 243.

<b>16</b>	<b>Unterdeckung/Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt</b>
-----------	---

Mit einer vorjahresbezogenen Steigerung der steuerabhängigen Einnahmen um fast ein Zehntel und Einnahmen aus der ersten (Teil)Rate der Konsolidierungshilfen (173,3 Mio. €) war 2011 eine äußerst positive Entwicklung eingetreten. Die finanzwirtschaftliche Lage des Saarlandes bleibt 2012 bei einem geringfügigen Anstieg der steuerabhängigen Einnahmen um rd. 1 Prozent äußerst angespannt, obwohl erstmals Einnahmen aus der kompletten Rate an Konsolidierungshilfen von 260 Mio. € zu verzeichnen waren. Die fortbestehende Unterdeckung, also der Betrag, in dessen Höhe das Land seine laufenden Ausgaben durch Kredite finanzieren muss, belegt die schwierige Haushaltssituation. Im Kernhaushalt stellt sich die Entwicklung der Unterdeckung seit 1993<sup>1</sup> wie folgt dar:

Jahr	Unterdeckung <sup>2</sup> Mio. €	Teilentschuldungshilfe Mio. €	Konsolidierungshilfe 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
2012	369	–	260

<sup>1</sup> Letztes Jahr vor der Teilentschuldung.

<sup>2</sup> 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 zunächst deutlich, dass die Unterdeckung, also das Ungleichgewicht des Kernhaushalts nach der „alten Schuldenregel“, gegenüber dem Jahr 2011 (105,2 Mio. €) um 264,1 Mio. € höher ausgefallen und in 2012 auf 369,3 Mio. € gestiegen ist. Dieser Wert liegt um 24,7 Mio. € unter dem Haushaltssoll (Tn. 6).

Bei Einbeziehung des aufgelösten Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ sowie des ausgegliederten Amtes für Bau und Liegenschaften ergibt sich allerdings ein deutlich anderes Bild. Die tatsächliche Unterdeckung in 2011 beläuft sich nämlich für Vergleichszwecke auf 268,3 Mio. €<sup>1</sup>.

Zur Unterdeckung 2012 im Kernhaushalt (369,3 Mio. €) ist anzumerken, dass die über den Landesbetrieb Amt für Bau und Liegenschaften abgewickelten Bauinvestitionen (22 Mio. €) sowie die Investitionen des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (12,1 Mio. €) erhöhend auf die Unterdeckung im Kernhaushalt gewirkt haben und diese tatsächlich 335,2 Mio. € beträgt. Der zutreffende Anstieg der Unterdeckung, die deutlich besser als 2009 und 2010 ausfällt und etwas über der des Jahres 2011 liegt, beträgt demnach 66,9 Mio. € (+24,9 v. H.).

Die strukturelle Unterdeckung, also der Betrag der Unterdeckung (369,3 Mio. €) vor Abzug der Konsolidierungshilfen (2012: 260 Mio. €) beläuft sich im Kernhaushalt auf 629,3 Mio. €. Unter Berücksichtigung der vorstehend geschilderten Ausgliederungseffekte beträgt die zutreffende strukturelle Unterdeckung in 2012 insgesamt rd. 594,6 Mio. € (2011: 441,6 Mio. €).

Die Nettokreditaufnahme, die das haushaltsmäßige Finanzierungsdefizit des Jahres 2012 in Höhe von 692,6 Mio. € (Tn.13) im Kernhaushalt abgedeckt hat, fiel um 289,5 Mio. € höher aus als im Jahr 2011 (403,1 Mio. €). Sie wäre indes 2012 um 120 Mio. € geringer ausgefallen, wenn dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ 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 369,3 Mio. €;
- Einsatz von Kreditmarktmitteln zur Finanzierung einmaliger Ausgaben über 323,3 Mio. € (davon 316,2 Mio. € für Investitionen).

Vergleicht man die in 2012 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 weiter verschlechtert hat. Es ergibt sich diesbezüglich folgendes Bild:

<sup>1</sup> Vgl. Jahresbericht 2011, Tn. 16.

Land	Nettokredit- aufnahme <sup>1</sup> Mio. € <sup>2</sup>	Einwohner <sup>3</sup>	€ je Ein- wohner <sup>4</sup>
Flächenländer (West) insgesamt	6.301,1	62.136.840	101
davon:			
Saarland	692,6	995.732	695
Rheinland-Pfalz	887,5	3.989.163	222
Schleswig-Holstein	65,6	2.803.857	23
Hessen	1.536,2	6.002.979	256
Niedersachsen	288,7	7.784.694	37
Nordrhein-Westfalen	3.836,4	17.542.677	219
Baden-Württemberg	-4,9	10.541.173	-1
Bayern	-1.001,0	12.476.565	-80
Stadtstaaten insgesamt	354,6	5.721.525	62
davon:			
Bremen	550,2	652.108	844
Hamburg	-0,1	1.724.309	-0,06
Berlin	-195,5	3.345.108	-58
Alte Bundesländer zusammen	6.655,7	67.858.365	98
Flächenländer (Ost) insgesamt	-162,8	12.540.888	-13
davon:			
Thüringen	-68,8	2.803.857	-25
Sachsen-Anhalt	-25,0	2.266.501	-11
Sachsen	31,0	4.046.079	8
Mecklenburg-Vorpommern	-100,0	1.602.954	-62
Brandenburg	0,0	2.450.319	0
Flächenländer insgesamt	6.138,3	74.677.728	82
Bundesländer insgesamt	6.492,9	80.399.253	81

<sup>1</sup> Saldo der Aufnahme und der Tilgung von Schulden aus Kreditmarktmitteln.

<sup>2</sup> Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 3.1 der Kassenstatistik, SFK 3 vom 1. August 2013).

<sup>3</sup> Daten der Statistischen Landesämter; Einwohnerstand: 30. Juni 2012.

<sup>4</sup> Eigene Berechnungen.

Die Nettokreditaufnahme der Ländergesamtheit betrug in den Kernhaushalten 2012 rd. 6.5 Mrd. € und sank damit gegenüber dem Vorjahr (10.4 Mrd. €) um 3,9 Mrd. €.<sup>1</sup>

Die Pro-Kopf-bezogene Nettokreditaufnahme belief sich in 2012 für alle Bundesländer auf 81 €, für die alten Bundesländer zusammen auf 98 € und für die Flächenländer (West) auf 101 €. Die Flächenländer (Ost) verzeichneten insgesamt hingegen eine Schuldenreduzierung von durchschnittlich 13 € pro Einwohner.

Aus der vorstehenden Darstellung ist ferner ersichtlich, dass die Nettokreditaufnahme des Saarlandes mit 695 € je Einwohner in 2012 die zweithöchste aller Bundesländer hinter dem Stadtstaat Bremen (844 €) war. Brandenburg glich seinen Haushalt ohne neue Schulden aus. Bayern konnte seine Alt-schulden um 80 € je Einwohner (1 Mrd. €) reduzieren, Mecklenburg-Vorpommern um 62 € (100 Mio. €), Berlin um 58 € (195,5 Mio. €), Thüringen um 25 € (68,8 Mio. €), Sachsen-Anhalt um 11 € (rd. 25 Mio. €), Baden-Württemberg um 1 € (4,9 Mio. €) und Hamburg um 0,06 € (0,1 Mio. €).

Die Nettokreditaufnahme aus Kernhaushalt und Extrahaushalten<sup>2</sup> belief sich in 2012 im Saarland auf 688,7 Mio. € (2011: 693,6 Mio. €).

Die Kern- und Extrahaushalte bilden auch die Grundlage für die nachfolgende Betrachtung der Schulden der Länder am 31. Dezember 2012. Der Vergleich basiert auf der ab 2011 neu abgegrenzten Schuldenstatistik des Statistischen Bundesamtes.

---

<sup>1</sup> Endgültiges Ergebnis für die Haushaltsjahre 2011 und 2012, BMF und ZDL a. a. O.

<sup>2</sup> 692,6 Mio. € (Haushaltsrechnung 2012, Seite 12) abzüglich Nettotilgung per Saldo von 3,9 Mio. € in den Sondervermögen.

**17 Schulden der Länder (Kernhaushalte einschließlich Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2012 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)<sup>1</sup> im Jahr 2010 vom Statistischen Bundesamt grundlegend geändert.

Nachstehender Vergleich der Länderschulden und der Pro-Kopf-Verschuldung<sup>2</sup> 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:

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

Im Folgenden wurde auf diese systematisch angepasste amtliche Schuldenstatistik abgestellt<sup>3</sup>, um eine Datengrundlage für belastbare Betrachtungen im Ländervergleich zu erlangen.

In die aktuelle Betrachtung wurden erstmals die Kassenkredite bei Kreditinstituten, beim sonstigen inländischen sowie beim sonstigen ausländischen Bereich mit einbezogen, deren Anteil am Gesamtvolumen sich in 2012 auf rund 1 v. H. belief; (2011: 0,6 v. H.). Dem entsprechend wurden die einwohnerbezogenen Vergleichsdaten des Vorjahres in der nachstehenden Tabelle angepasst.

---

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> Jeweils ohne Gemeinden/Gemeindeverbände.

<sup>3</sup> „Schulden der öffentlichen Haushalte“, Statistisches Bundesamt (Fachserie 14, Reihe 5, Tabelle 1.2.1 und 1.4.1) vom 31. Juli 2013, korrigiert am 23. Januar 2014.

Land	Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich am 31.12.2012 Mio. €	Einwohner <sup>1</sup>	€ je Einwohner	€ je Einwohner Vorjahr <sup>2</sup>
Flächenländer (West) insgesamt	468.069	62.136.840	7.533	7.061
davon:				
Saarland	12.901	995.732	12.956	12.269
Nordrhein-Westfalen	208.257	17.542.677	11.871	10.265
Schleswig-Holstein	28.227	2.803.857	10.067	9.970
Rheinland-Pfalz	32.958	3.989.163	8.262	7.992
Niedersachsen	55.621	7.784.694	7.145	7.233
Hessen	40.334	6.002.979	6.719	6.512
Baden-Württemberg	62.034	10.541.173	5.885	5.873
Bayern	27.737	12.476.565	2.223	2.315
Stadtstaaten insgesamt	105.200	5.721.525	18.387	18.592
davon:				
Bremen	19.664	652.108	30.155	29.052
Berlin	60.925	3.345.108	18.213	18.619
Hamburg	24.611	1.724.309	14.273	14.560
Alte Bundesländer zusammen	573.269	67.858.365	8.448	8.025
Flächenländer (Ost) insgesamt	71.660	12.540.888	5.714	5.765
davon:				
Sachsen-Anhalt	20.607	2.266.501	9.092	9.040
Brandenburg	19.587	2.450.319	7.994	7.979
Thüringen	16.274	2.175.035	7.482	7.567
Mecklenburg-Vorpommern	10.223	1.602.954	6.378	6.322
Sachsen	4.969	4.046.079	1.228	1.387
Flächenländer insgesamt	539.729	74.677.728	7.227	6.842
Bundesländer insgesamt	644.929 <sup>3</sup>	80.399.253	8.022	7.670

### Erläuterungen:

Den Daten des Jahres 2012 wurden in der vorstehenden Übersicht die entsprechenden Werte des Jahres 2011 für Berechnungszwecke gegenübergestellt, um die bundesweite Entwicklung aufzuzeigen.

Die vorstehenden Schulden der Bundesländer beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2012 in Höhe von insgesamt 644.929 Mio. € setzen sich aus denen ihrer Kernhaushalte (538.389 Mio. €) und ihrer Extrahaushalte (106.541 Mio. €) zusammen.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Einwohnerstand: 30. Juni 2012 (nach Zensus).

<sup>2</sup> Einwohnerstand: 30. Juni 2011 (nach Zensus).

<sup>3</sup> Am 31. Dezember 2011: 615.399 Mio. €.

<sup>4</sup> „Schulden der öffentlichen Haushalte“, Statistisches Bundesamt (Fachserie 14, Reihe 5, Tabelle 1.2.1) vom 31. Juli 2013, korrigiert am 23. Januar 2014.

Feststellungen:

- Die Ende 2012 zu verzeichnenden Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich sind im Saarland vorjahresbezogen um 5,3 v. H. gestiegen (644 Mio. €). Dem gegenüber steht ein Anstieg in Höhe von 7 v. H. (30.427 Mio. €) in den Flächenländern West.
- Betrachtet man alle Bundesländer einschließlich der Stadtstaaten, so erhöhten sich deren vorgenannte Schulden um insgesamt 4,8 v. H. (29.530 Mio. €).
- In 2012 stieg die Pro-Kopf-Verschuldung gegenüber dem Vorjahr in den Ländern insgesamt um 352 € pro Kopf an. Dabei betrug der Anstieg in den Flächenländern 385 € je Einwohner (Flächenländer West: +472 €; Flächenländer Ost: ./51 €), in den alten Bundesländern fielen durchschnittlich 423 € mehr Schulden je Einwohner an. Dagegen ging in den Stadtstaaten die Pro-Kopf-Verschuldung gegenüber 2011 um 205 € zurück.

Im Einzelnen stellt sich der Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung 2012 in den Bundesländern wie folgt dar:

Flächenländer	€	Stadtstaaten	€
Nordrhein-Westfalen	+1.606	Bremen	+1.103
Saarland	+687	Hamburg	./287
Rheinland-Pfalz	+270	Berlin	./406
Hessen	+207		
Schleswig-Holstein	+97		
Mecklenburg-Vorpommern	+56		
Sachsen-Anhalt	+52		
Brandenburg	+15		
Baden-Württemberg	+12		
Thüringen	./85		
Niedersachsen	./88		
Bayern	./92		
Sachsen	./159		

Prozentual bedeutet der Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung um 687 € für das Saarland eine Steigerung um 5,6 v. H. Diese fiel im Vergleich zu den westdeutschen Flächenländern (+6,7 v. H.) um 1,1 v. H. geringer aus und entspricht dem Durchschnitt aller Flächenländer.

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 sowie Sachsen-Anhalt im Osten. Dabei ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass die Werte einiger Länder, insbesondere von NRW (Erste Abwicklungsanstalt der WestLB), auch den Schuldenstand ihrer jeweiligen sog. Bad Bank umfassen, bei denen zunächst nicht davon ausgegangen werden muss, dass diese den jeweiligen Landeshaushalt nachhaltig belasten. Im Zuge der Abwicklung dieser Anstalten kann sich deren Schuldenstand vielmehr allein durch die Neubewertung übertragener Aktiva vermindern.

## IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS

### 18 Haushaltssituation 2012

Das Vorjahr zeichnete sich durch eine bemerkenswerte, kraftvolle finanzwirtschaftliche Entwicklung aus. Es fand eine rasch eintretende Erholung von den negativen Auswirkungen der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise auf den Landeshaushalt statt. 2011 stand 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 zu einem Aufkommen von 2.636,4 Mio. € geführt. Nach den extremen Rückgängen der Vorjahre hat sich in diesem steilen Anstieg die starke Abhängigkeit des exportabhängigen Saarlandes von der Konjunkturentwicklung widerspiegelt.

Auch im Rechnungsjahr 2012 konnte nach dem starken Anstieg im Vorjahr an die seitdem zu verzeichnende positive Entwicklung angeknüpft werden. So ist das Ergebnis des Jahres 2012 mit steuerabhängigen Einnahmen von 2.663,1 Mio. € um 26,7 Mio. € (+ 1,01 v. H.) gestiegen und hat zu einem neuen Höchststand geführt; es liegt um 123,2 Mio. € über dem Vorkrisenniveau des Jahres 2007<sup>1</sup>. Damit ist 2012 zum Jahr mit den bisher höchsten steuerabhängigen Einnahmen im Landeshaushalt geworden. Kam 2011 die erste Teilrate an Einnahmen aus Konsolidierungshilfen in Höhe von 173,3 Mio. € hinzu, so hat 2012 die erste Ganzjahresrate von 260 Mio. € dazu beigetragen, den Anstieg der Nettoneuverschuldung in diesem Jahr abzumildern.

Der Fehlbetrag der laufenden Rechnung, die sog. Unterdeckung, hat sich insgesamt, d. h. Kernhaushalt unter Einbeziehung der Extrahaushalte, von 268,3 Mio. € auf 335,2 Mio. € erhöht (Tn. 16).

Die Vorjahre 2010 und 2011 waren 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 Kernhaushalt<sup>2</sup> bzw. von diesem zu zwei Sondervermögen<sup>3</sup>. Zu Beginn des Haushaltsjahres 2012 wurde das Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ wieder aufgelöst und dessen Schuldenstand in den allgemeinen Schuldenstand des Landes übernommen.

<sup>1</sup> 2.539,9 Mio. €.

<sup>2</sup> 264 Mio. € (2010) und 210 Mio. € (2011) vom kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“.

<sup>3</sup> 55,5 Mio. € (2010) und 47 Mio. € (2011) an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“, 34,4 Mio. € (2010) an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“.

Seit 1. Januar 2012 trägt das 2011 begründete Sondervermögen „Entschuldung Fonds Kommunen 21“ die Bezeichnung „Kommunaler Entlastungsfonds“<sup>1</sup>. 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<sup>2</sup>. Die hierfür vorgesehenen 120 Mio. € sind mit dem Nachtragshaushalt 2012 über eine Erhöhung der Nettokreditaufnahme in diesem Haushaltsjahr finanziert worden.

Die Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt (692,6 Mio. €) beinhaltet folglich 120 Mio. €, die für Zwecke des Sondervermögens „Kommunaler Entlastungsfonds“ aufgenommen worden sind. In den Extrahaushalten betrug die Nettotilgung in den Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“, „Konjunkturfonds Saar“ und „Fonds Kommunen 21“ 3,9 Mio. €. Somit belief sich die Nettokreditaufnahme im Landeshaushalt auf insgesamt 688,7 Mio. €. Indes wäre die Nettokreditaufnahme 2012 um rd. 120 Mio. € geringer ausgefallen und hätte 568,7 Mio. € betragen, wenn dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ diese Haushaltsmittel nicht aus dem Kernhaushalt zugeführt, sondern zur Schuldentilgung im Landeshaushalt verwendet worden wären.

Auch 2012 wurden die Gründe für das Vorliegen eines außerordentlichen Bedarfs regierungsseitig dargelegt (Tn. 6).

Im Verhältnis zum Vorjahr und der Ländergesamtheit (+ 2,5 v. H.) sind die bereinigten Einnahmen im Kernhaushalt um 50 Mio. € gesunken (- 1,5 v. H.). Ursächlich für das Absinken sind die im Vorjahr aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ vereinnahmten Zuführungen über 210 Mio. €. Nach Berücksichtigung dieses Sondereffektes sind die bereinigten Einnahmen des Saarlandes tatsächlich um 5,1 v. H. angestiegen. In Schleswig-Holstein haben sie sich um 6,6 v. H. und in Bremen um 4,6 v. H. erhöht.<sup>3</sup> In den Flächenländern West fielen sie um 3,7 v. H. höher aus.

Die bereinigten Ausgaben im Kernhaushalt des Saarlandes sind um vorjahresbezogenen 238,2 Mio. € (6,4 v. H.) gestiegen. In der Ländergesamtheit betrug der Anstieg 0,9 v. H. (Schleswig-Holstein: +0,5 v. H., Bremen: +2,7 v. H.)<sup>4</sup>. Ursächlich hierfür sind in erster Linie höhere Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen<sup>5</sup>. Ohne den perioden-

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Begründung zu Artikel 7, HBegIG 2012.

<sup>3</sup> ZDL: Einnahmen der Länder 2011 und 2012 vom 1. August 2013; eigene Berechnungen.

<sup>4</sup> ZDL: Ausgaben der Länder 2011 und 2012 vom 1. August 2013; eigene Berechnungen.

<sup>5</sup> HGr. 6: 197,5 Mio. €.

fremden Einmaleffekt aufgrund der vorbezeichneten Zuweisung aus dem Kernhaushalt an das Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“<sup>1</sup> wären die Ausgaben 2012 um 120 Mio. € geringer ausgefallen, die Steigerungsrate hätte +3,1 v. H. betragen. Bei einem vorjahresbezogenen Vergleich muss allerdings berücksichtigt werden, dass auch in 2011 einem Sondervermögen 47 Mio. € aus dem Kernhaushalt zugeführt worden sind<sup>2</sup>. Einschließlich aller Wiedereingliederungseffekte im Jahr 2012 ergibt ein Vergleich unter Berücksichtigung der Ausgliederungseffekte des Jahres 2011 eine Ausgabenzuwachsrate von 2 v. H.<sup>3</sup> In den Flächenländern West erhöhten sich die bereinigten Ausgaben in den Kernhaushalten ebenfalls um 2 v. H.; an der Spitze lag Nordrhein-Westfalen mit einem Anstieg von 4,3 v. H.

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 deutsche Wirtschaft ist 2012 zum dritten Mal in Folge gewachsen. Aufgrund der konjunkturellen Stabilisierung in Gesamtdeutschland stiegen die reinen Steuereinnahmen, hierdurch beeinflusst, in der Ländergesamtheit (+12,629 Mrd. €) wie im Saarland (+31 Mio. €) auch in 2012 an<sup>4</sup>. Dabei verlief die Konjunktur hierzulande nominal und real ungünstiger als in den anderen Bundesländern. In Gesamtdeutschland errechnete sich bei einer dynamischen wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung ein reales BIP-Wachstum von 2,0 v. H. bei einem nominalen Plus von 0,7 v. H. Im Saarland erhöhte sich das BIP indes nominal um 0,7 v. H. und verringerte sich preisbereinigt um 0,4 v. H.<sup>5</sup>

Allerdings zeigen sich in einem Mehrjahresvergleich starke Schwankungen, die sich auch aus der hohen Exportabhängigkeit der saarländischen Industrie erklären. Belegte das Saarland 2009 beim Wirtschaftswachstum den letzten Platz und lag 2010 und 2011 in der Spitzengruppe unter den Bundesländern, belegte es 2012 mit diesem (negativen) Wirtschaftswachstum wiederum den letzten Platz.

---

<sup>1</sup> Titel 634 72.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Vgl. hinsichtlich des Ausgabenrückgangs im Vorjahr die Ausführungen im Jahresbericht 2012, Seite 78.

<sup>4</sup> Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 1.11 der Kassenstatistik, SFK 3 vom 1. August 2013). Ohne Berücksichtigung der Zuweisungen vom Bund zum Ausgleich der wegfallenden Einnahmen aus der Kfz-Steuer.

<sup>5</sup> Vgl. LZD – Statistisches Amt Saarland, 1. Fortschreibung 2012, Stand 27. März 2013.

## Einnahmenentwicklung

Die fortdauernden Einnahmen haben sich gegenüber dem Vorjahr leicht negativ entwickelt und sind rechnerisch um 69 Mio. € (-2,1 v. H.) auf 3.204 Mio. € gesunken. Allerdings ist bei dieser Betrachtungsweise zu berücksichtigen, dass die Zuweisungen aus dem zum 1. Januar 2012 aufgelösten und wieder in den Kernhaushalt integrierten kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ an den Kernhaushalt, welche im Vorjahr noch 210 Mio. € betragen hatten, entfallen sind. Klammert man diesen Sondereffekt aus, so wären die fortdauernden Einnahmen um 141 Mio. € gestiegen. Zudem hat sich in 2012 der erstmalige Zufluss der kompletten Rate an Konsolidierungshilfen von 260 Mio. € gegenüber 173,3 Mio. € im Vorjahr ausgewirkt. Ohne den Differenzbetrag von 86,7 Mio. € hätten sich die fortdauernden Einnahmen in 2012 gegenüber 2011 vergleichsweise insgesamt um 54,3 Mio. € erhöht.

In 2012 war ein Anstieg der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (Hauptgruppe 0) um 32 Mio. € (+1,4 v. H.) sowie der Verwaltungseinnahmen (Hauptgruppe 1) um 9 Mio. € zu verzeichnen (+8,7 v. H.). In den Übertragungseinnahmen (Hauptgruppe 2) sind erstmals 57,7 Mio. € an Kostenerstattungen des Bundes (Kosten von Unterkunft und Heizung) für die Kommunen enthalten<sup>1</sup>, die bis zum Vorjahr unter Hauptgruppe 9<sup>2</sup> verbucht worden waren. Die Übertragungseinnahmen sanken zwar rechnerisch um 52 Mio. € (-6,4 v. H.). Ohne die darin im Vorjahr enthaltenen Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ sowie bei Berücksichtigung des 1/3 Differenzbetrages zur erstmaligen vollen Jahresrate an Konsolidierungshilfen und der Kostenerstattung des Bundes für die Kommunen fielen sie um 14 Mio. € höher aus.

Die steuerabhängigen Einnahmen des Saarlandes<sup>3</sup> hatten sich 2011 auf hohem Niveau bewegt und sich vorjahresbezogen in einem deutlichen Anstieg um 238,7 Mio. € auf 2.636,4 Mio. € (+9,96 v. H.) niedergeschlagen<sup>4</sup>. Diese günstige Entwicklung hat sich im Rechnungsjahr 2012 mit einem Anstieg auf 2.663,1 Mio. € (+1,01 v. H.) durchgängig fortgesetzt.

Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2011 leicht gestiegen (+31 Mio. €). Die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich (-2,3 Mio. €) fielen wie die Bundesergänzungszuweisungen (-2 Mio. €) niedriger aus. Da die Ertragshoheit der Kfz-Steuer zum 1. Juli 2009 auf den Bund übergegangen ist und das Saarland seitdem keine Kfz-Steuern<sup>5</sup> mehr vereinnahmt, hat es als jährliche Kompensationszahlung wie im Vorjahr 119,3 Mio. € an Bundeszuweisungen erhalten.

Die steuerähnlichen Abgaben<sup>6</sup> fielen um 1,4 Mio. € höher als im Vorjahr aus.

<sup>1</sup> Kapitel 08 08, Titel 231 01.

<sup>2</sup> Kapitel 05 20, Titel 982 01 (2011: 56,8 Mio. €).

<sup>3</sup> D. h. die Einnahmen aus Steuern (ohne steuerähnliche Abgaben), Bundesergänzungszuweisungen, Bundeszuweisungen (Kfz-Steuerkompensation) und Länderfinanzausgleich.

<sup>4</sup> 2.636,4 Mio. €.

<sup>5</sup> Gr. 054.

<sup>6</sup> 8,7 Mio. €.

## Ausgabenentwicklung

Die in den einmaligen Ausgaben enthaltenen Investitionen (HGr. 7 und 8) erhöhten sich 2012 um 39 Mio. €. Dabei stiegen die reinen Baumaßnahmen (HGr. 7) im Kernhaushalt um rd. 31,8 Mio. €. Dies resultiert aufgrund der vormaligen Abwicklung von Hochbaumaßnahmen über das Landesamt für Zentrale Dienste – Landesbetrieb für Bau und Liegenschaften. In 2011 sind noch rd. 55 Mio. € an Hochbaumaßnahmen über den Landesbetrieb abgerechnet worden.

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8) fielen 2012 um rd. 7,7 Mio. € höher aus. Dabei hat sich die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen als Einzelposition zwar von 0 auf rd. 11 Mio. € erhöht, allerdings nur, da dieser Ausgabetitel im Vorjahr (15,5 Mio. €) nicht über den Kernhaushalt sondern über das Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ abgewickelt worden ist. Bei einem Vergleich mit 2011 ist ferner zu berücksichtigen, dass die einmaligen Ausgaben des Vorjahres periodenfremde Auswirkungen in Form von Zuweisungen an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ (47 Mio. €<sup>1</sup>) für zukünftige Investitionen beinhaltet haben.

Die fortdauernden Ausgaben erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um insgesamt 195 Mio. € (+5,8 v. H.). Ursächlich hierfür waren vor allem die Zuweisungen an das Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds (120 Mio. €), die in den gestiegenen Übertragungsausgaben<sup>2</sup> enthalten sind. Erstmals sind bei den Übertragungsausgaben 57,7 Mio. € an die Kommunen verausgabte Kostenerstattungen des Bundes (Kosten von Unterkunft und Heizung) enthalten<sup>3</sup>, die bis zum Vorjahr noch unter Hauptgruppe 3<sup>4</sup> verbucht worden waren. Die Ausgaben für den Schuldendienst sind im Kernhaushalt von 467,5 Mio. € in 2011 um 37,8 Mio. € (+8 v. H.) auf 505,3 Mio. € in 2012 gestiegen. Unter Hinzurechnung der in den Sondervermögen, „Konjunkturfonds Saar“ mit 2,2 Mio. € und „Zukunftsinitiative II“ mit 0,2 Mio. € verausgabten Beträge fielen Zinsausgaben in Höhe von rd. 507,7 Mio. € an. Indes müssen für einen Vorjahresvergleich Wiedereingliederungseffekte des Jahres 2012 berücksichtigt werden. Der Schuldendienst einschließlich der Extrahaushalte ist demnach von rd. 493 Mio. € in 2011 auf 508,5 Mio. € in 2012 angewachsen.

Die Personalausgaben, der vom Volumen her gesehen auch im Saarland größte Ausgabenblock, sind 2012 um insgesamt 11,3 Mio. € (+0,8 v. H.) auf 1.362,8 Mio. € gestiegen. Dabei sanken die Ausgaben für die aktiv Beschäftigten insgesamt um 0,8 v. H. (-6,6 Mio. €) auf 855,2 Mio. €. Deren Dienstbezüge reduzierten sich auf 818,2 Mio. €<sup>5</sup> (-0,6 v. H.); die Beihilfen verminderten sich auf 37,0 Mio. € (-3,3 v. H.). Für die Landesbediensteten im Ruhestand fielen Versorgungsausgaben von 495,7 Mio. € an. Diese sind mit insgesamt

---

<sup>1</sup> Gr. 884.

<sup>2</sup> HGr. 6: 197,5 Mio. €.

<sup>3</sup> Kapitel 08 08, Titel 633 01.

<sup>4</sup> Kapitel 05 20, Titel 382 01 (2011: 56,8 Mio. €).

<sup>5</sup> In 2005 beliefen sich die Dienstbezüge für die aktiv Beschäftigten auf 832,8 Mio. €.

3,6 v. H. (+17 Mio. €) angestiegen; 13,9 Mio. € (+3,4 v. H.) entfielen auf Versorgungsbezüge und 3,1 Mio. € (+4,7 v. H.) auf Beihilfen.

In der Entwicklung der Gesamtausgaben schlagen sich die Personalausgaben stets deutlich nieder; ihr Anteil am Haushaltsvolumen betrug 34,3 v. H.<sup>1</sup>.

Setzt man die Personalausgaben für die derzeitigen Landesbediensteten zu denjenigen, die sich im Ruhestand befinden, in Relation, so entfielen hiervon in 2012 rd. 36,7 v. H. auf jahresbezogene Versorgungslasten (2011: 35,7 v. H.).

Die Personalausgaben bilden bei den Ländern aufgrund der Zuständigkeit für personalintensive Aufgaben wie Bildung und innere Sicherheit den größten Ausgabenblock. 2012 erhöhten sich diese im Saarland um 0,8 v. H., in Schleswig-Holstein um 3,2 v. H. und in Bremen um 1,9 v. H. Damit liegt das Saarland deutlich unter dem Anstieg der Ländergesamtheit mit 2,6 v. H. und den westdeutschen Flächenländern mit 2,8 v. H. Zu berücksichtigen ist, dass hierin nicht nur die Bezüge für das aktive Personal, sondern auch die Versorgungsbezüge der Ruheständler und die Beihilfen für beide Personengruppen enthalten sind. Im Einzelnen stellt sich die Entwicklung in den Länder(kern)haushalten nach den Haushaltsrechnungen von 2008 bis 2012 wie folgt dar<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> 2011: 36,2 v. H., 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.

<sup>2</sup> ZDL: Einnahmen und Ausgaben der Länder (Pos. 2.11 der Kassenstatistik, SFK 3 vom 1. August 2013); eigene Berechnungen.

## Personalausgabenentwicklung in den Kernhaushalten der Bundesländer

Bundesländer	2008		2009		2010		2011		2012		Veränderung gegenüber 2008 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.	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr v. H.	
Baden-Württemberg	13.058	1,9	13.587	4,1	14.022	3,2	14.545	3,7	14.835	2,0	13,6
Bayern	15.825	3,2	16.567	4,7	17.101	3,2	17.442	2,0	18.083	3,7	14,3
Brandenburg	2.014	-1,4	2.046	1,5	2.137	4,5	2.191	2,5	2.237	2,1	11,1
Hessen	7.421	3,6	7.716	4,0	7.874	2,1	8.006	1,7	8.236	2,9	11,0
Mecklenburg-Vorpommern	1.535	-0,2	1.572	2,4	1.657	5,4	1.700	2,6	1.752	3,1	14,1
Niedersachsen	8.887	2,0	9.235	3,9	9.410	1,9	9.666	2,7	9.925	2,7	11,7
Nordrhein-Westfalen	19.024	-3,0	20.230	6,3	20.466	1,2	21.118	3,2	21.771	3,1	14,4
Rheinland-Pfalz	4.753	2,7	4.981	4,8	5.150	3,4	5.307	3,1	5.396	1,7	13,5
Saarland	1.258	1,6	1.298	3,2	1.333	2,7	1.351	1,3	1.362	0,8	<b>8,3</b>
Sachsen	3.986	0,1	3.374	-15,3	3.596	6,6	3.648	1,5	3.680	0,9	-7,7
Sachsen-Anhalt	2.212	-0,1	2.287	3,4	2.395	4,7	2.424	1,2	2.416	-0,3	9,2
Schleswig-Holstein	3.051	1,7	3.170	3,9	3.267	3,1	3.339	2,2	3.446	3,2	12,9
Thüringen	2.131	-11,6	2.222	4,2	2.327	4,8	2.344	0,7	2.324	-0,9	9,1
Berlin	6.289	0,9	6.282	-0,1	6.460	2,8	6.607	2,3	6.759	2,3	7,5
Bremen	1.287	1,6	1.343	4,4	1.372	2,2	1.397	1,5	1.424	1,9	10,6
Hamburg	3.289	3,2	3.419	4,0	3.501	2,4	3.534	0,9	3.662	3,6	11,3
<b>Länder zusammen</b>	<b>96.018</b>	<b>0,7</b>	<b>99.328</b>	<b>3,4</b>	<b>102.069</b>	<b>2,8</b>	<b>104.620</b>	<b>2,5</b>	<b>107.308</b>	<b>2,6</b>	<b>11,8</b>

In den Haushaltsplänen 2013 werden die Personalausgaben der Bundesländer durchschnittlich mit einem vorjahresbezogenen Anstieg von + 4,2 v. H.<sup>1</sup> veranschlagt (Saarland: + 4,25 v. H.).

<sup>1</sup> BMF, Finanzbericht 2014 vom 9. August 2013 (Seite 389).

<b>19</b>	<b>Entwicklung ab 2013</b>
-----------	----------------------------

Die voraussichtliche weitere Entwicklung der Unterdeckung/strukturellen Unterdeckung und der Nettokreditaufnahme ab 2013 stellt sich nach den Haushaltsdaten und in der Ergänzung zum Sanierungsprogramm II/2013 fortgeschriebenen Planzahlen bis 2016 sowie nach der Finanzplanung für 2017 im Kernhaushalt wie folgt dar:

Jahr	Strukturelle Unterdeckung Mio. €	Unterdeckung Mio.€	Nettokreditaufnahme Mio. € <sup>1</sup>
2013	402,2 <sup>2</sup>	142,2 <sup>5</sup>	489,9 <sup>8</sup>
2014	422,3 <sup>3</sup>	162,3 <sup>6</sup>	435,1 <sup>9</sup>
2015	377,1 <sup>4</sup>	117,1 <sup>7</sup>	400,0 <sup>10</sup>
2016	256,9	-3,1	252,0 <sup>11</sup>
2017	154,7	-105,3	179,5 <sup>12</sup>

Die strukturelle Unterdeckung stellt den Betrag der Unterdeckung vor Abzug der Konsolidierungshilfen im Kernhaushalt dar (2013 bis 2016: je 260 Mio. €).

Zu der Unterdeckung nach den Abschlusszahlen 2013 im Kernhaushalt (142,2 Mio. €) ist Folgendes anzumerken: Die Investitionen des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (4,7 Mio. €) haben erhöhend auf die Unterdeckung im Kernhaushalt gewirkt. Berücksichtigt man dies, so liegt die tatsächliche Unterdeckung in 2013 bei 137,5 Mio. €; sie fällt deutlich besser als 2012 aus und liegt nur geringfügig über der des Jahres 2011 (vgl. Tn. 16).

<sup>1</sup> Ohne Kreditaufnahme in Landesbetrieben und Sondervermögen.

<sup>2</sup> Strukturelle Unterdeckung in 2013 nach den Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

<sup>3</sup> Strukturelle Unterdeckung nach den Zahlen des Haushaltsplans 2014 im Kernhaushalt.

<sup>4</sup> Strukturelle Unterdeckung nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2017.

<sup>5</sup> Formale Unterdeckung in 2013 nach den Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

<sup>6</sup> Formale Unterdeckung nach den Zahlen des Haushaltsplans 2014 im Kernhaushalt.

<sup>7</sup> Formale Unterdeckung nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2017.

<sup>8</sup> Neuverschuldung in 2013 nach den Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

<sup>9</sup> Formale Nettokreditaufnahme (NKA) nach den Zahlen des Haushaltsplans 2014 im Kernhaushalt.

<sup>10</sup> Formale NKA nach den Zahlen der in der Ergänzung zum Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms II/2013 „fortgeschriebenen mittelfristigen Finanzplanung 2015“ (Anlage 3, Seite 1).

<sup>11</sup> Formale NKA nach den Zahlen der in der Ergänzung zum Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms II/2013 „fortgeschriebenen mittelfristigen Finanzplanung 2016“ (Anlage 3, Seite 1).

<sup>12</sup> Siehe mittelfristige Finanzplanung 2015 bis 2017, Seite 25.

In 2013 stiegen die steuerabhängigen Einnahmen<sup>1</sup> im Saarland gegenüber 2012 um rd. 6,29 v. H. von 2.663,1 Mio. € auf 2.830,7 Mio. € an. Mit einem weiteren Anstieg auf 2.929,9 Mio. € (+ 3,5 v. H.) wird im Haushaltsplan 2014 gerechnet. Ferner wurden 2013 Konsolidierungshilfezahlungen des Bundes über 260 Mio. € als Einnahmen im Haushalt verbucht und sind in gleicher Höhe ab 2014 eingeplant.

Die mögliche, detaillierte Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen 2009 bis 2013 und der Planzahlen bis 2017 wird nachfolgend dargestellt, ab 2011 zudem die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen. Die Daten für die Jahre 2015 und 2016 wurden dabei nicht der mittelfristigen Finanzplanung, welche auf die Steuerschätzung vom Mai 2013 abstellt, sondern der Ergänzung zum Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2013 entnommen; darin bezeichnet als „fortgeschriebene MFP“. Der Grund liegt in den insofern aktuelleren Werten der regionalisierten Steuerschätzung vom November 2013.

---

<sup>1</sup> 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. €

	2009 Ist	2010 Ist	2011 Ist	2012 Ist	2013 Ist	2014 HPI	2015 FPI	2016 FPI	2017 FPI
Steuereinnahmen <sup>1</sup>	2.074,7	2.075,0	2.291,7	2.322,7	2.456,6	2.548,6	2.669,8	2.777,2	2.852,5
./. Glob. Steuermindereinn. <sup>2</sup>	--	--	--	--	--	15,0	17,0	28,6	40,2
+ Einnahmen LFA <sup>3</sup>	91,1	93,0	107,0	104,7	124,9	144,0	133,2	137,2	141,3
+ allgemeine BEZ	48,0	47,0	55,0	53,0	66,5	69,6	66,5	68,6	70,7
=	2.213,8	2.215,0	2.453,7	2.480,4	2.648,0	2.747,2	2.852,5	2.954,5	3.024,3
+ Bundeszuweisungen <sup>4</sup>									
als Kfz-Steuerkompensation	60,6	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3
=	2.274,4	2.334,3	2.573,0	2.599,7	2.767,3	2.866,5	2.971,8	3.073,8	3.143,6
+ Sonder-BEZ <sup>5</sup>	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4
nachrichtlich: BEZ insgesamt <sup>6</sup>	(111,4)	(110,4)	(118,4)	(116,4)	(129,9)	(133,0)	(129,9)	(132,0)	(134,1)
<b>= Steuerabh. Einnahmen</b>	<b>2.337,8</b>	<b>2.397,7</b>	<b>2.636,4</b>	<b>2.663,1</b>	<b>2.830,7</b>	<b>2.929,9</b>	<b>3.035,2</b>	<b>3.137,2</b>	<b>3.207,0</b>
<b>mit Konsolidierungshilfen<sup>7</sup></b>			173,3	260,0	260,0	260,0	260,0	260,0	260,0
<b>ergeben sich</b>			2.809,7	<b>2.923,1</b>	<b>3.090,7</b>	<b>3.189,9</b>	<b>3.295,2</b>	<b>3.397,2</b>	<b>3.467,0</b>

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

<sup>2</sup> Berücksichtigung von (Gr. 371) globalen Steuererhöhungen (+) bzw. (Gr. 372) globalen Steuermindereinnahmen (./.).

<sup>3</sup> Zuweisungen im Länderfinanzausgleich (Gr. 212 01 und 02); 2013 vorläufige Abrechnung.

<sup>4</sup> 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).

<sup>5</sup> Zu den Kosten der politischen Führung.

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

<sup>7</sup> Gr. 211 02.

Aus der vorstehenden Übersicht wird ersichtlich, dass die steuerabhängigen Einnahmen im Landeshaushalt 2013 auf einen neuen Höchststand angewachsen sind. An die bis zum Eintritt der Wirtschaftskrise zu verzeichnende positive Entwicklung konnte nach dem starken Anstieg in 2011 und einem leichten Anwachsen in 2012 auch in 2013 angeknüpft werden. So wurde das Ergebnis des Vorjahres deutlich um 167,6 Mio. € und das des Jahres 2007<sup>1</sup> um 290,8 Mio. € überschritten. Die konjunkturelle Entwicklung im Saarland stellte sich desungeachtet in 2013 preisbereinigt etwas negativer als im Vorjahr dar<sup>2</sup>. Hinzu kommt seit 2012 die volle Jahresrate an Konsolidierungshilfen von 260 Mio. €.

Parallel dazu ist für 2013 bis 2017 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. <sup>3</sup>	Bruttokredit <sup>4</sup>	Tilgung	Nettokredit	Zinsaufwand	Kreditmarktschulden zum Jahresende
Mio. €					
2013	1.598,6	1.108,7	489,9 <sup>5</sup>	480,4 <sup>6</sup>	13.739,1
2014	1.730,1	1.294,9	435,1	500,7	14.174,2
2015	1.804,4	1.402,1	400,0	510,0	14.574,2
2016	1.906,5	1.642,4	252,0	513,0	14.826,2
2017	1.757,3	1.577,7	179,5	540,6 <sup>7</sup>	15.005,7
Unter Berücksichtigung der Sondervermögen <sup>8</sup> :					
2013	1.712,6	1.220,2	492,4	480,7	13.810,1 <sup>10</sup>
2014	1.865,6	1.310,0	555,6	502,0	14.365,7 <sup>11</sup>
2015			410,0	510,0	14.775,7
2016			251,0	514,0	15.026,7
2017			180,0	541,0 <sup>9</sup>	15.206,7

<sup>1</sup> 2.539,9 Mio. €.

<sup>2</sup> Nominal + 0,8 v. H.; preisbereinigt -1,3 v. H.

<sup>3</sup> Sollzahlen des Haushaltsplans 2014 sowie des ergänzten Sanierungsprogramms II/2013 (Anlage 4) und des Finanzplans 2017 unter Berücksichtigung von Wiedereingliederungen in den Kernhaushalt; 2013: Abschlusszahlen.

<sup>4</sup> Kernhaushalt.

<sup>5</sup> Nettokreditaufnahme im Haushaltsvollzug nach den Abschlusszahlen (Sollzahl: 525,8 Mio. €).

<sup>6</sup> Tatsächlicher Zinsaufwand 2013 (Soll-Zahl: 497,8 Mio. €).

<sup>7</sup> Lt. Finanzplan vom 24. September 2013 für 2017.

<sup>8</sup> Vgl. Ergänzung zum Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2016, Anlage 4 ab 2014 (Fortschreibung II/2013).

<sup>9</sup> Lt. Finanzplan vom 24. September 2013.

<sup>10</sup> Siehe Landesschuldenbericht vom 26. Februar 2014, einschl. „Fonds Kommunen 21“ (25 Mio. €).

<sup>11</sup> Eigene Berechnungen; einschl. „Fonds Kommunen 21“ (10 Mio. €).

Bei Betrachtung der in den vorstehenden Tabellen ab 2013 angegebenen Nettokreditaufnahmen 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 2013 beläuft sich sodann auf 492,4 Mio. € (Kernhaushalt 489,9 Mio. € zuzüglich 2,5 Mio. € per Saldo in den Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“<sup>1</sup> und „Fonds Kommunen 21“<sup>2</sup>).

Für 2014 wird im Kernhaushalt eine formale Nettokreditaufnahme von 435,1 Mio. € veranschlagt. Einschließlich der Kreditaufnahmeermächtigung<sup>3</sup> des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (135,5 Mio. €) ergibt sich im Haushaltsjahr 2014 eine voraussichtliche Nettokreditaufnahme von insgesamt 555,6 Mio. € bei Tilgungen von 15 Mio. € im Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“. Die geplante Neuverschuldung enthält 122,5 Mio. €<sup>4</sup> an finanzieller Belastung aufgrund der zustimmenden Kenntnisnahme des Ministerrates<sup>5</sup> von der Optionsziehung der BayernLB, ihre restlichen SaarLB-Anteile zum 2. Januar 2014<sup>6</sup> an das zum Kauf verpflichtete Saarland zu veräußern. Das vom RH seit Jahren aufgezeigte Risikopotenzial für den Landeshaushalt wird damit zu Lasten des Rechnungsjahres 2014 realisiert<sup>7</sup>.

Wegen seiner extrem hohen Altschulden und der noch nicht gestoppten Neuverschuldung hat das Land jährlich bereits sehr hohe Zinsausgaben (2013: 480,7 Mio. €). Hinzu kommen zukünftig jährliche Zinsen für den durch den Hinzuerwerb aller restlichen SaarLB-Anteile bedingten zusätzlichen Kapitaldienst. Nach Saldierung der für 2014 geplanten Zinsausgaben im Kernhaushalt<sup>8</sup> und den Sondervermögen<sup>9</sup> summieren sich diese Zinslasten, die den finanziellen Gestaltungsraum extrem einengen, auf 502 Mio. €<sup>10</sup>.

In der Finanzplanung (September 2013) wurde bis 2016 ein Anstieg auf 531,5 Mio. € und in 2017 auf 540,6 Mio. € angenommen. Das Ministerium für Finanzen und Europa hat sodann im ergänzten Sanierungsprogramm II/2013 (November 2013) einen geringeren Anstieg in 2016 auf rd. 514 Mio. € prognostiziert. Demnach könnten die Zinsausgaben - überschlägig betrachtet - in 2017 auf etwa 524 Mio. € anwachsen.

<sup>1</sup> Darlehenszuwachs 12,5 Mio. €.

<sup>2</sup> Darlehenstilgung 10 Mio. €.

<sup>3</sup> Vgl. Haushaltsgesetz 2014, § 2 Abs. 5 i. V. m. § 4 Abs. 2.

<sup>4</sup> 122.454.600,01 €.

<sup>5</sup> 56. ordentliche Sitzung des Ministerrates am 20. November 2013.

<sup>6</sup> 43,92 v. H.

<sup>7</sup> Siehe Jahresbericht 2009 (Seite 68), Jahresbericht 2010 (Seite 81), Jahresbericht 2011 (Seite 89) und Jahresbericht 2012 (Seite 90).

<sup>8</sup> Lt. Haushaltsplan 2014: 501,4 Mio. € (Kernhaushalt).

<sup>9</sup> Lt. Wirtschaftsplan 2014 des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“: 0,43 Mio. €.

<sup>10</sup> Lt. Anlage 2 zum Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2013.

Das Saarland hat seinen Kommunen als Hilfe zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ 17 Mio. € in 2013 zur Verfügung gestellt. Es beabsichtigt, ihnen weitere 17 Mio. € in den Jahren 2014 und 2015 sowie von 2016 bis 2019 jährlich 17,25 Mio. € auszus zahlen.

### Grundlagen der mittelfristigen Finanzplanung 2013 bis 2017

Der Finanzplanung liegen insbesondere folgende Annahmen zugrunde:

- Die steuerabhängigen Einnahmen folgen im Planungszeitraum den vom Arbeitskreis „Steuerschätzung“ vom Mai 2013 prognostizierten Entwicklungen. Sie weisen damit eine über dem langfristigen Durchschnitt liegende Dynamik auf.
- Der Anstieg der Personalausgaben um durchschnittlich 2,1 v. H. ist nahezu ausschließlich durch die Versorgungsausgaben begründet. Versorgungsausgaben und Beihilfeausgaben steigen zusammengefasst jahresdurchschnittlich um 4,9 v. H. an und erreichen 2017 einen Gesamtanteil von 44,3 v. H. an den Personalausgaben. Der planmäßige Aufwuchs der Versorgungsausgaben kann noch nicht vollständig durch den in Angriff genommenen Abbau des Beschäftigtenstandes ausgeglichen werden. Diese Maßnahme schlägt sich allerdings – einschließlich hierin enthaltener Tarifeffekte – im Finanzplanungszeitraum bereits in einem deutlich reduzierten jahresdurchschnittlichen Aufwuchs von + 0,25 v. H. bei den Aktivenbezügen nieder.
- Die Zinsausgaben lagen 2010 wegen vorgezogener Effekte bei 496 Mio. €, 2011 bei 468 Mio. € und 2012 bei 504,7 Mio. €. Ihre Entwicklung wird im Finanzplanungszeitraum<sup>1</sup> wie folgt prognostiziert: 498 Mio. € (2013), 501 Mio. € (2014), 510 Mio. € (2015), 513 Mio. € (2016), 541 Mio. € (2017). Hierin spiegelt sich das im Erstellungszeitraum niedrige Zinsniveau bei ansteigendem Schuldenstand wider.
- Die Investitionsausgaben im Kernhaushalt werden im Finanzplanungszeitraum um durchschnittlich jährlich 2,5 v. H. reduziert veranschlagt.
- Für den Zeitraum bis 2017 wird in der aktuell vorliegenden mittelfristigen Finanzplanung 2013 – 2017<sup>2</sup> eine Erhöhung der voraussichtlichen Kapitalmarktschulden bis auf rd. 14,85 Mrd. € angegeben. Der darin zum 31. Dezember 2014 für den Kernhaushalt ausgewiesene Schuldenstand erhöht sich prognostisch unter Einbeziehung der verbliebenen kreditfinanzierten Extrahaushalte<sup>3</sup> des Landes auf 14,4 Mrd. € und soll in 2017 bis auf 15,2 Mrd. € ansteigen.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Siehe Haushaltsplan 2014, die Ergänzung zum Sanierungsprogramm II/2013 (November 2013) mit Planzahlen 2015 und 2016 sowie den Finanzplan (24. September 2013) mit Planzahl 2017.

<sup>2</sup> Vgl. Anhang 2 der mittelfristigen Finanzplanung 2013 – 2017 des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 24. September 2013.

<sup>3</sup> Kernhaushalt und Sondervermögen bei Ausschöpfung der Kreditaufnahmeermächtigungen gem. § 2 Abs. 1 und 5 HG 2014.

<sup>4</sup> Vgl. Sanierungsprogramm 2012 – 2016 des Saarlandes, Anlage 2 (Fortschreibung 2013).

- Der Finanzplan vom 24. September 2013 weist für 2014 globale Mehrausgaben von 29 Mio. € und für die Folgejahre globale Minderausgaben von 32 Mio. € (2015), 103 Mio. € (2016) und 184 Mio. € (2017)<sup>1</sup> aus.

Der RH stellt fest:

- Die mittelfristige Finanzplanung 2013 bis 2017 vom September 2013 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 zur Berücksichtigung evtl. zukünftiger Steuerausfälle nennenswerte globale Steuermindereinnahmen in Ansatz gebracht<sup>2</sup>.
- Die tatsächlichen Zinsausgaben 2013 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 im Finanzplan für 2014 ausgewiesenen „globalen Mehrausgaben“ von 29 Mio. € können bei einer Nichtinanspruchnahme als Einsparbeitrag zur Senkung der Nettokreditaufnahme verwendet werden.
- Mit den hierin für die Folgejahre ausgewiesenen „globalen Minderausgaben“ wurde der haushalterisch gesehene, notwendige Handlungsbedarf angegeben, der mit 32 Mio. € für 2015, 103 Mio. € für 2016 und 184 Mio. € für 2017 quantifiziert worden ist. Der Haushaltsgesetzgeber konnte im Verlauf der Haushaltsberatungen hieraus ersehen, in welchem Umfang die Landesregierung im Zeitpunkt der Erstellung der Finanzplanung von zukünftig noch zu spezifizierenden Einsparaufgaben ausgegangen ist. In diesem Zusammenhang wird ausdrücklich auf Tn. 21.6 hinsichtlich der aktuelleren Daten der Ergänzung zum Sanierungsprogramm-Umsetzungsbericht (November 2013) hingewiesen. In diesem Ergänzungsbericht wird dargelegt, wie das Land beabsichtigt, die für 2015 und 2016 noch aufzulösenden globalen Minderausgaben zu erreichen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Finanzplan des Saarlandes 2013 – 2017, Anhang 7.

<sup>2</sup> Rund 5 Mio. € (2014), 17 Mio. € (2015), 29 Mio. € (2016), 40 Mio. € (2017).

### Langfristprojektion bis 2020

Die mittelfristige Finanzplanung des Landes wird derzeit bis zum Jahr 2017 fortgeschrieben. Insofern lässt sich hieraus für den Zeitraum bis 2020 noch keine belastbare haushalterische Aussage über die zukünftige Einhaltung der dann verbindlichen „Schuldenbremse“ treffen.

### Der RH stellt fest:

- Der RH hat der Landesregierung bereits empfohlen, in die zukünftigen mittelfristigen Finanzplanungen einen Ausblick auf 2020 mit aufzunehmen. Dieser sollte den Anpassungspfad zur Einhaltung der „Schuldenbremse“ bis zur endgültigen Umsetzung in 2020 beinhalten<sup>1</sup>.
- Dieses Anliegen des RH ist vom Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen<sup>2</sup> in seinen Bericht zur Prüfung der Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 2009 aufgenommen worden, den der Landtag des Saarlandes am 17. Oktober 2012 einstimmig angenommen hat<sup>3</sup>. Die aktuelle Finanzplanung beinhaltet indes noch keine dementsprechenden Ausführungen; der Beschlusslage wurde folglich bisher nicht Rechnung getragen.
- Die mittelfristige Finanzplanung ist nicht rechtsverbindlich, sondern dient der Orientierung. Sie berücksichtigt die Rahmenbedingungen und stellt die erwartete Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben einschließlich der sich daraus ergebenden Kreditaufnahmen und Schuldenentwicklung dar. Hierin kommt die Mittelfriststrategie der Landesregierung zum Ausdruck. Nichts anderes gilt für eine ergänzende Langfristprojektion. Als wesentliches Ergebnis könnten in einer zukünftig ergänzten Finanzplanung die planmäßig angenommenen jährlichen strukturellen Finanzierungsdefizite und die jeweils geplanten maximalen Nettokreditaufnahmen bis (zumindest) 2020 nach den bereits existierenden Berechnungsmodalitäten angegeben werden. Hieraus ersichtlich wird die betragsmäßige Quantifizierung der noch notwendigen Handlungsbedarfe bis zur Geltung der neuen, ab 2020 bundesweit verbindlichen Schuldenregel.
- Der RH wiederholt und erneuert seine Anregung, die zukünftigen Finanzpläne des Saarlandes um eine entsprechende Langfristprojektion zu ergänzen. Dabei weist er darauf hin, dass zwischenzeitlich entsprechende Langfristprognosen bereits in 9 Bundesländern erstellt und de-

<sup>1</sup> Siehe Jahresbericht 2009 vom 1. Juli 2010, Tn. 22.7, Seite 95.

<sup>2</sup> 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“.

<sup>3</sup> Siehe Niederschrift der 8. Sitzung des Landtages des Saarlandes am 16./17. Oktober 2012 (Pl. 15/8, Seiten 499 und 503).

ren Landesparlamenten zur Verfügung gestellt worden sind, darunter auch von den Finanzministerien der Konsolidierungshilfe-/Sanierungsländer Bremen und Schleswig-Holstein sowie dem Konsolidierungshilfeland Sachsen-Anhalt. In Bremen ist die Fortschreibung des Finanzplans bis zum Jahr 2020, in Schleswig-Holstein bis 2023 und in Sachsen-Anhalt bis 2025 erfolgt. Ferner hat das Finanzministerium von Mecklenburg-Vorpommern angekündigt, mit der zukünftigen Finanzplanung den jetzigen Ausblick auf 2020 bis auf das Jahr 2025 auszudehnen.

### Zusätzliche Haushaltsrisiken

#### 1. 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 § 13 Abs. 2 und 3 FMStFG<sup>1</sup> nicht in Anspruch genommen worden. Stützungsmaßnahmen des Fonds zugunsten der SaarLB<sup>2</sup> 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.

#### 2. „Aufbauhilfefonds“

Zur Bewältigung der Folgen der Hochwasserkatastrophe wurde ein Solidaritätsfonds „Aufbauhilfe“ errichtet. Weitere Mittel kommen aus dem EU-Solidaritätsfonds. An der Ausstattung des nationalen Solidaritätsfonds „Aufbauhilfe“ mit 8 Mrd. € haben sich Bund und Länder beteiligt.

Die Länder leisten hierzu Zins- und Tilgungsanteile für einen Beitrag in Höhe von 3,25 Mrd. € über 20 Jahre wie folgt: Für die Jahre 2014 bis 2019 wurde 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

<sup>1</sup> Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds – FinanzmarktstabilisierungsfondsG.

<sup>2</sup> Gemäß § 13 Abs. 3 FMStFG.

Mio. € direkt an den Bund<sup>1</sup>. Auf das Saarland<sup>2</sup> dürften hiervon voraussichtlich zunächst ca. 14,4 Mio. € entfallen (2014 bis 2019 jährlich 2,4 Mio. €).<sup>3</sup>

### 3. Sonstige Risiken

Mögliche zusätzliche Haushaltsrisiken sieht der RH in einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Entwicklung der exportorientierten saarländischen Wirtschaft bei einer sich verschärfenden 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 mittelfristig negativen Auswirkungen auf die zukünftigen Zinsausgaben. Hinzu kommen Risiken infolge evtl. höherer Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen als veranschlagt.

---

<sup>1</sup> Bericht zur finanziellen Lage des Bundes und zur wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland (BMF, August 2013).

<sup>2</sup> Pressemitteilung des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 20. Juni 2013.

<sup>3</sup> Pressemitteilung Nr. 46 des BMF vom 24. Juni 2013.

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

Das Umverteilungsvolumen des Länderfinanzausgleichs ist in 2013 mit 8,5 Mrd. € zum Vergleichswert des Jahres 2012 (7,9 Mrd. €) leicht um 0,6 Mrd. € angestiegen. 2013 kamen 6,4 Mrd. € (76 v. H.) den ostdeutschen Ländern zugute; auf Berlin entfielen hiervon 3,1 Mrd. € (31,3 v. H.).

Die Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland entwickelten sich dabei - ausgehend von 167 Mio. € im Jahr 2000 - im Zeitraum bis 2013 wie folgt:<sup>1</sup>

Saarland	Ausgleichs-	Veränderung	Veränderung	Ausgleichsbetrag
	zuweisungen	zum Vorjahr	zum Vorjahr	je Einwohner/Jahr <sup>3</sup>
	Mio. € <sup>2</sup>	Mio. €	v. H.	€
2000	167	+ 14	+ 9,1	156
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 <sup>4</sup>	+ 31	+ 34,8	120
2012	94 <sup>5</sup>	./ 27	./ 22,1	94
2013	138 <sup>6</sup>	+ 44	+ 46,8	139

In gleichlautenden Erklärungen zur Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen haben Berlin, Bremen und das Saarland gegenüber dem Bund die Bedingungen festgehalten, unter denen nur ein Defizitabbau für erreichbar gehalten wird.

<sup>1</sup> Die Bevölkerungszahl ist Berechnungsgrundlage im Finanzausgleichsgesetz. Aufgrund der Bevölkerungszählung (Zensus 2011) ist die Berechnung vom BMF korrigiert worden. Bei den Abrechnungsmodalitäten wurde der Zensus mit einem Drittel für 2011, zwei Dritteln für 2012 und dem vollen Betrag für 2013 berücksichtigt.

<sup>2</sup> Periodengerecht abgegrenzt.

<sup>3</sup> Einwohnerstand: 30. Juni des Jahres (2011, 2012: vereinbarte, angenäherte Einwohnerzahlen).

<sup>4</sup> Aktualisierte Festsetzung aufgrund Zensus: 120,434 Mio. € (vorher: 119,583 Mio. €).

<sup>5</sup> 93,833 Mio. € (bisher vorläufig: 92,214 Mio. €).

<sup>6</sup> Vorläufige Festsetzung: 137,879 Mio. €.

Gegenüber dem BMF hat das Ministerium für Finanzen und Europa 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 Landtag des Saarlandes hat am 17. Februar 2011 in einer von allen Fraktionen getragenen Resolution<sup>1</sup> die von 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 Länder Bayern und Hessen haben am 4. März 2013 beim Bundesverfassungsgericht Normenkontrollanträge<sup>2</sup> zum geltenden bundesstaatlichen Finanzausgleich gestellt<sup>3</sup>. Das Saarland hat seine Stellungnahme zum Normenkontrollverfahren beim Bundesverfassungsgericht am 27. März 2014 eingereicht.

#### Der RH stellt fest:

- Auf das Saarland entfielen 93,8 Mio. € des Ausgleichsvolumens 2012 (7.891,1 Mio. €.); dies entspricht einem bundesweiten Anteil von 1,189 v. H. Für 2013 wurden sie vorläufig mit 137,9 Mio. € festgesetzt<sup>4</sup> bei einem Ausgleichsvolumen von 8.459 Mio. €. Gemessen am Ausgleichsvolumen des Jahres 2013 entspricht dies einem bundesweiten Anteil von 1,6 v. H. Gegenüber 2012 standen dem Saarland somit zunächst 44 Mio. € mehr an Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich zu (+ 46,8 v. H.)<sup>5</sup>.
- Der Anstieg im Jahr 2013 ist ein Reflex auf die Berücksichtigung der im Jahr 2012 im Saarland eingebrochenen Gemeindefinanzkraft in Folge der verschlechterten Ertragssituation exportabhängiger und von der Entwicklung am Weltmarkt stark abhängiger großer saarländischer Unternehmen.

<sup>1</sup> LT-Drs. 14/399.

<sup>2</sup> Brandenburg, Berlin, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Sachsen und Sachsen-Anhalt haben eine Klagegemeinschaft mit einem gemeinsamen Prozessbevollmächtigten gebildet. Das Saarland ist wie Bremen nicht deren Mitglied, nimmt an den Beratungen jedoch als Gast teil; es hat Herrn Prof. Dr. Wendt als eigenen Prozessbevollmächtigten beauftragt.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Vorläufig wurde der Ausgleichsbetrag ab 1. Januar 2014 für Vorauszahlungen mit 136,8 Mio. € bemessen, Bundesrat Drucksache 28/14 vom 14. März 2014.

<sup>5</sup> Ergebnisse des Länderfinanzausgleichs 2013, BMF (Monatsbericht vom 21. Februar 2014, Tn. 2).

- Im Jahr 2001 ist der bundestaatliche Länderfinanzausgleich zwischen Bund und allen Ländern bis 2019 festgeschrieben worden. Verhandlungen über die anstehende Finanzreform 2020 sollen in 2016 abgeschlossen werden.

Das Saarland leidet neben überdurchschnittlichen Zins- und Versorgungsausgaben insbesondere unter hohen Altschulden, was insgesamt eine immense finanzwirtschaftliche Vor- und Sonderbelastung auf dem Weg zu einem ausgeglichenen Haushalt darstellt. Unterdurchschnittliche steuerabhängige Einnahmen, ein deutlicher Bevölkerungsrückgang und die Randalage des Landes sind ferner nachteilige Sonderfaktoren. Indes hat das Saarland die ihm auferlegten Konsolidierungsverpflichtungen und zudem auch die ihm obliegenden Sanierungsaufgaben bisher erfüllt und seine Konsolidierungsbemühungen stetig verstärkt. Derzeit können folglich keine landesspezifischen Versäumnisse gegenüber der Solidargemeinschaft aus Bund und Ländern festgestellt werden.

Die bestehenden Vereinbarungen sind Geschäftsgrundlage der grundgesetzlich verankerten Schuldenbremse sowie der jährlich bis 2020 vom Saarland zu erfüllenden strengen Konsolidierungsvorgaben, um den Erhalt der für das Saarland unverzichtbaren Konsolidierungshilfen zu gewährleisten.

- Der bundesstaatliche Finanzausgleich stellt zusammen mit den seit 2011 gewährten Konsolidierungshilfen einen wesentlichen Beitrag dazu, die finanzschwächeren Länder in die Lage zu versetzen, ihre verfassungsmäßigen Aufgaben zu erfüllen. Finanzschwache Sanierungsländer, insbesondere die westdeutschen Länder Saarland und Bremen, sind in besonderem Maße auf die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse angewiesen.

Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten Mindestausstattung der Länder zur Absicherung ihrer staatlichen Aufgabenwahrnehmung wird bei den Verhandlungen zum neuen bundesstaatlichen Länderfinanzausgleich bis Ende 2019 eine von der Politik zu lösende Aufgabe sein. Nach dem Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD soll eine Kommission Ergebnisse u. a. zu einer Reform des Länderfinanzausgleichs und zu Altschulden, Finanzierungsmodalitäten und Zinslasten sowie zur Zukunft des Solidaritätszuschlags vorlegen<sup>1</sup>. Dabei dürfte eine für das Saarland vorherige nachteilige Veränderung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs - vor dem Hintergrund der bestehenden Haushaltsnotlage des Landes und seiner „Altlastenproblematik“- das Einhalten des mit dem Bund vereinbarten Defizitabbaupfades bis 2020 unerfüllbar machen.

- Eine zukünftig vollständige Einbeziehung der bisher mit 64 v. H. berücksichtigten kommunalen Finanzkraft der saarländischen Kommunen bzw. der „Altlasten“ des Landes sowie seiner Kommunen würden im Finanzausgleich förderlich wirken. Ohne eine sachgerechte und hinreichend bedarfsbezogene, angemessene Ausgestaltung des Finanzaus-

---

<sup>1</sup> Siehe Koalitionsvertrag, Seite 95; Vorlage voraussichtlich bis Herbst 2015 mit der Zielsetzung der Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens in 2016.

gleichs wird es dem Saarland prognostisch - selbst bei Realisierung aller zumutbaren Konsolidierungsmöglichkeiten - absehbar nicht möglich sein, die bundesgesetzlich ab 2020 wirkende neue Schuldenregel einzuhalten, d. h. das angestrebte Ziel eines zukünftigen Haushalts ohne strukturelle Neuverschuldung zu erreichen.

- Im Gesamtzusammenhang mit der Thematik bleibt anzumerken, dass den ostdeutschen Ländern in 2012 insgesamt 6,3 Mrd. € (79 v. H.) und in 2013 vorläufig 6,4 Mrd. € (76 v. H.) der Ausgleichszahlungen des Länderfinanzausgleichs zugute gekommen sind. Dabei erwirtschafteten diese in beiden Jahren einen positiven Finanzierungssaldo und waren dazu in der Lage, einen Teil ihrer Altschulden abzubauen.<sup>1</sup>
- Ergänzend verweist der RH im Gesamtzusammenhang auf seine Ausführungen in den Jahresberichten 2010 bis 2012<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Grundlage: Eigene Datenauswertungen des Monatsberichts des BMF vom 21. Februar 2014.

<sup>2</sup> Siehe Jahresberichte, jeweils Tn. 20.

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

21.1 Bisherige Aufgabenstellung des Stabilitätsrates

Eine zentrale Aufgabe des Stabilitätsrates<sup>1</sup>, 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 Stabilitätsrat<sup>2</sup>. Diese Stabilitätsberichte enthalten:

- a) Eine aktuelle Darstellung der Haushaltslage anhand von vier durch den Stabilitätsrat festgelegten Kennziffern<sup>3</sup>:
- Struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner;
  - Kreditfinanzierungsquote (%);
  - Zins-Steuer-Quote (%);
  - Schuldenstand je Einwohner.

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

- b) Die Darstellung der Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen

sowie

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

Der Stabilitätsrat hat den strukturellen Finanzierungssaldo pro Einwohner (EW) und die Kreditfinanzierungsquote zur Veranschaulichung der aktuellen Haushaltslage gewählt. Vergangenheitsbezogen zeigen die Zins-Steuer-Quote und der Schuldenstand je EW die Belastung der heutigen Haushalte aus den Altschulden.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> §§ 2, 3 StabiRatG.

<sup>3</sup> Beschluss des Stabilitätsrates zu TOP 2 der Sitzung vom 28. April 2010.

Für diese vier Kennziffern hat der Stabilitätsrat am **5. Dezember 2013** die folgenden, aktuellen Schwellenwerte als Warnsignale für drohende Haushaltsnotlagen beschlossen<sup>1</sup>:

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 2013 zzgl. 100 € je Einwohner	2011: - 281 € 2012: -231 € 2013: -329 € 2014-17: -429 €	2011: - 281 € 2012: -231 € 2013: -329 € 2014-17: -429 €
Kreditfinanzierungsquote (in %) = Verhältnis Nettokreditaufnahme zu bereinigten Ausgaben	Aktuelle Haushaltslage: um mehr als 3 Prozentpunkte ungünstiger als der Länderdurchschnitt Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2013 zzgl. 4 %-Punkte	2011: 5,3 % 2012: 4,7 % 2013: 5,6 % 2014-17: 9,6 %	2011: 5,3 % 2012: 4,7 % 2013: 5,6 % 2014-17: 9,6 %
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 2013 zzgl. 1 %-Punkt	2011: 12,6 % 2012: 11,4 % 2013: 11,7 % 2014-17: 12,7 %	2011: 13,5 % 2012: 12,3 % 2013: 12,6 % 2014-17: 13,6 %
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 2013 zzgl. 200 € je Einwohner und Jahr	2011: 8.581 € 2012: 8.875 € 2013: 9.044 € 2014: 9.244 € 2015: 9.444 € 2016: 9.644 € 2017: 9.844 €	2011: 14.521 € 2012: 15.019 € 2013: 15.306 € 2014: 15.032 € 2015: 15.232 € 2016: 15.432 € 2017: 15.632 €

<sup>1</sup> Beschluss des Stabilitätsrates zu TOP 2 (Kennziffern zum Berichtsjahr 2013).

## 21.2 Erweiterung der Aufgaben des Stabilitätsrates um die Überwachung der Einhaltung des Fiskalvertrages bei Einrichtung eines unabhängigen Beirates

Mit dem Vertrag vom 2. März 2012 über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Europäischer Fiskalvertrag) ist die Bundesrepublik Deutschland als Gesamtstaat (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen<sup>1</sup>) zur innerstaatlichen Umsetzung von Vorgaben für nationale Fiskalregeln bis 2014 verpflichtet. Es sind Mittelfristziele für die Defizite festzulegen, deren Einhaltung von einer auf nationaler Ebene einzurichtenden unabhängigen Institution dauerhaft zu überwachen ist. Erhebliche Abweichungen vom mittelfristigen Haushaltsziel bzw. dem dorthin führenden Anpassungspfad sollen automatisch einen Korrekturmechanismus, der auf nationaler Ebene einzurichten ist, auslösen.

Deutschland hatte zwar mit dem Stabilitätsrat 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. Zudem ähneln die Vorgaben des Europäischen Fiskalpaktes denen der Schuldenbremse aus dem Grundgesetz. Allerdings gibt es maßgebliche Unterschiede. Die nationale Schuldenbremse (Bund ab 2016, alle Bundesländer ab 2020) gilt weder für die Sozialversicherungen noch für die Kommunen; deren Haushaltsüberwachung gehörte bisher nicht zur Aufgabenstellung des Stabilitätsrates. Und es erfolgt keine identische Abgrenzung des Defizits bzw. der Nettokreditaufnahme.

Um den Vorgaben der EU-Kommission deshalb gänzlich zu entsprechen wurde zur Unterstützung des Stabilitätsrates am 5. Dezember 2013 ein „unabhängiger Beirat“ eingerichtet<sup>2</sup>. Hierdurch ist das bestehende Rahmenwerk um einen fiskalpolitischen Korrekturmechanismus auf gesamtstaatlicher Ebene ergänzt worden. Mitglieder des Beirates sind je ein Vertreter der deutschen Bundesbank, des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, ein Vertreter der an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Forschungsinstitute, je zwei von Bund und Ländern durch deren Vertreter im Stabilitätsrat benannte Sachverständige und je ein von den kommunalen Spitzenverbänden und den Spitzenorganisationen der Sozialversicherung benannter Sachverständiger.

Der unabhängige Beirat hat die Aufgabe, zweimal jährlich - Ende Mai und Anfang Dezember - eine Stellungnahme zur Einhaltung der Obergrenze des (um Konjunktur- und Einmaleffekte bereinigten) strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits<sup>3</sup> nach § 51 Abs. 2 HGrG für das laufende und die vier folgenden Jahre<sup>4</sup> abzugeben. Bei einer Überschreitung im abgelaufenen Jahr oder einer drohenden Überschreitung im Schätzzeitraum empfiehlt der Stabilitätsrat unter Berücksichtigung der Ursachen zukünftig konkrete ge-

<sup>1</sup> § 51 Abs. 2 Haushaltsgrundsätzegesetz.

<sup>2</sup> § 7 StabiRatG (neu).

<sup>3</sup> 0,5 v. H. des Bruttoinlandsprodukts im laufenden Jahr und im weiteren Projektionszeitraum.

<sup>4</sup> § 6 StabiRatG.

samtstaatliche Maßnahmen auf der Ausgaben- und/oder Einnahmenseite zur Einhaltung der Grenze<sup>1</sup>. Insoweit nimmt der Vorsitzende des unabhängigen Beirates an den Sitzungen des Stabilitätsrates teil und bringt hierzu die Stellungnahme des Beirats ein. Etwaige Abweichungen zu den Einschätzungen und Empfehlungen dieses Gremiums sind zu begründen. Die vom Stabilitätsrat sodann beschlossenen Empfehlungen sind der Bundesregierung und den Landesregierungen zur Weiterleitung an die jeweiligen Parlamente zuzuleiten. Eine Umsetzung liegt dabei in der alleinigen Kompetenz der Gesetzgeber des Bundes und der Länder. 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. Dem Bericht sind die Einschätzungen und Empfehlungen des unabhängigen Beirates nach § 7 Abs. 3 StabiRatG beizufügen, wozu aktuell jedoch keine Notwendigkeit besteht. In seiner ersten Stellungnahme vom 21. Mai 2014 hält er die dem Stabilitätsrat vorgelegte Projektion der Entwicklung der deutschen Staatsfinanzen für plausibel.

Der Auftrag des Stabilitätsrates wurde somit in Bezug auf die Einhaltung der europäischen Vorgaben des Fiskalvertrages und des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes zur Sicherung der Haushaltsdisziplin mit dem Fiskalvertragsumsetzungsgesetz deutlich erweitert. Das gesamtstaatliche strukturelle Defizit in Deutschland darf ab 2014 die Grenze von 0,5 v. H. des Bruttoinlandsproduktes zu Marktpreisen nicht überschreiten. **Am 5. Dezember 2013 sowie am 28. Mai 2014 ist der Stabilitätsrat zu der Einschätzung gekommen, dass die Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos nach § 51 Absatz 2 des Haushaltsgrundsätzegesetzes gem. § 6 StabiRatG eingehalten wird<sup>2</sup>.**

Aktuelle Entwicklung/Schätzung des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos in % des BIP (Quelle: Stabilitätsrat)							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Struktureller gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo</b>	0,3	0,7	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2
<b>Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo</b>	0,1	0	0	0	0	1/2	1/2
davon:							
<b>Bund</b>	-0,5	-0,2	0	0	0	0	0
<b>Länder</b>	-0,3	-0,1	0	0	0	0	0
<b>Gemeinden</b>	0,2	-0,1	0	1/2	1/2	1/2	1/2
<b>Sozialversicherungen</b>	0,7	0,2	-0	-0	-0	-0	-0

<sup>1</sup> Siehe Eckpunktepapier zur Konkretisierung der innerstaatlichen Umsetzung der Fiskalvertrags, Tz. I. (Beschluss des Stabilitätsrates zu TOP 1 am 5. Dezember 2013).

<sup>2</sup> Vgl. die jeweiligen Beschlussfassungen des Stabilitätsrates zu TOP 1.

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

#### Evaluationsbericht 2011 des Saarlandes an den Stabilitätsrat

Nach den im Stabilitätsbericht 2010<sup>1</sup> enthaltenen Hinweisen auf eine drohende Haushaltsnotlage setzte der Stabilitätsrat einen Evaluationsausschuss<sup>2</sup> ein, um dessen Vorliegen gemäß § 4 Absatz 1 des Stabilitätsratsgesetzes in den Ländern Berlin, Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein zu prüfen<sup>3</sup>. 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 vor, eine drohende Haushaltsnotlage in diesen Bundesländern festzustellen. In seinem Evaluationsbericht vom 10. März 2011 kam er für das Saarland u. a. zu der Auffassung, dass bisher längerfristige Planungen und Rahmensetzungen zum Abbau des strukturellen Defizits nicht vorlägen, jedoch notwendig seien, um eine erfolgreiche Konsolidierung zu bewirken und die drohende Haushaltsnotlage abzuwehren.“<sup>4</sup>

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 droht<sup>5</sup>. Zudem wurde ein Eckpunktepapier als Arbeitsgrundlage zur Durchführung von Sanierungsverfahren beschlossen und der Evaluationsausschuss beauftragt, die von den betroffenen Gebietskörperschaften vorzuschlagenden Sanierungsprogramme zu überprüfen und dem Stabilitätsrat Beschlussvorschläge zur Vereinbarung der Sanierungsprogramme vorzulegen.

#### Stabilitätsbericht 2012<sup>6</sup> des Saarlandes an den Stabilitätsrat

Hierin spiegelt sich die extreme Haushaltsnotlage wider. Das Saarland überschreitet die vom Stabilitätsrat beschlossenen Werte bei drei von vier Notlagenindikatoren in sieben Jahren; nur bei einem Notlagenindikator wird der Schwellenwert in einem Jahr nicht überschritten<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Vom September 2010.

<sup>2</sup> Die Mitglieder des Evaluationsausschusses werden gem. § 10 Abs. 1 GO StabiRatG benannt.

<sup>3</sup> Beschlussfassung zu TOP 1 Nr. 4 betreffend das Saarland sowie zu TOP 2.

<sup>4</sup> Siehe Tz. IV.2 Evaluationsbericht vom 10. März 2011.

<sup>5</sup> Beschlussfassung zu TOP 2.

<sup>6</sup> Vom September 2012.

<sup>7</sup> Stabilitätsbericht 2012, Seite 9.

Bericht des Saarlandes an den Stabilitätsrat (Stabilitätsbericht) 2013<sup>1</sup>

Zu den Beratungen über die Haushaltslage des Landes hat die Landesregierung dem Stabilitätsrat am 26. September 2013 den vierten Stabilitätsbericht vorgelegt. Hierin spiegelt sich die weiter fortgeltende extreme Haushaltsnotlage wider. Das Saarland überschreitet die Schwellenwerte bei drei der vier Notlagenindikatoren in sieben Jahren; nur beim Notlagenindikator „struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner“ wird der Planwert für 2017 unterschritten. Auch bei Realisierung des nach dem Konsolidierungshilfengesetz vorgegebenen Defizitabbaupfades wird davon ausgegangen, dass das Saarland die vom Stabilitätsrat beschlossenen Werte bei drei der vier Notlagenindikatoren über das Jahr 2017 hinaus überschreiten wird<sup>2</sup>.

Die Beschlussfassung mit den festgestellten Daten sieht wie folgt aus:

---

<sup>1</sup> Vom September 2013.

<sup>2</sup> Stabilitätsbericht 2013, Seite 3.

## TOP 2 der 8. Sitzung des Stabilitätsrates am 5. Dezember 2013

## 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	
	2011	2012	2013		2014	2015	2016	2017	
<b>Struktureller Finanzierungssaldo</b> € je Einw.	<b>-543</b>	<b>-852</b>	<b>-709</b>	ja	<b>-639</b>	<b>-581</b>	<b>-438</b>	<b>-350</b>	ja
<i>Schwellenwert</i>	-281	-231	-329		-429	-429	-429	-429	
<i>Länderdurchschnitt</i>	-81	-31	-129						
<b>Kreditfinanzierungsquote</b> %	<b>15,9</b>	<b>23,2</b>	<b>19,9</b>	Ja	<b>17,9</b>	<b>16,4</b>	<b>12,8</b>	<b>10,5</b>	ja
<i>Schwellenwert</i>	5,3	4,7	5,6		9,6	9,6	9,6	9,6	
<i>Länderdurchschnitt</i>	2,3	1,7	2,6						
<b>Zins-Steuer-Quote</b> %	<b>18,4</b>	<b>19,2</b>	<b>18,1</b>	ja	<b>17,6</b>	<b>17,6</b>	<b>17,4</b>	<b>17,2</b>	ja
<i>Schwellenwert</i>	12,6	11,4	11,7		12,7	12,7	12,7	12,7	
<i>Länderdurchschnitt</i>	9,0	8,2	8,4						
<b>Schuldenstand</b> € je Einw.	<b>11.368</b>	<b>13.082</b>	<b>13.610</b>	ja	<b>14.066</b>	<b>14.470</b>	<b>14.736</b>	<b>14.916</b>	ja
<i>Schwellenwert</i>	8.581	8.875	9.044		9.244	9.444	9.644	9.844	
<i>Länderdurchschnitt</i>	6.601	6.827	6.957						
<b>Auffälligkeit im Zeitraum</b>	ja				ja				
<b>Ergebnis der Kennziffern</b>	<b>Die Kennziffern weisen auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.</b>								

### 2. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen

Standardprojektion Saarland	Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2012 - 2019 % <sup>1</sup>	-2,5	1,0	4,0
2013 - 2020 % <sup>2</sup>	-2,0	0,7	3,7
<b>Ergebnis der Projektion</b>	<b>Die Standardprojektion weist auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.</b>		

### 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.**

<sup>1</sup> Grundlage: Haushalts-Ist-Ergebnis 2012.

<sup>2</sup> Grundlage: Haushalts-Soll 2013.

Der RH stellt fest:

- Die im Stabilitätsbericht für die Jahre 2015 bis 2017 enthaltenen Werte basieren auf der von der Landesregierung am 24. September 2013 beschlossenen mittelfristigen Finanzplanung 2013 - 2017<sup>1</sup>. Aufgrund des inhaltlichen Zusammenhangs und der auf der Finanzplanung<sup>2</sup> aufbauenden Darstellung der Entwicklung des Kernhaushaltes im Stabilitätsbericht<sup>3</sup> wird empfohlen, bei den zukünftigen Haushaltsberatungen eine gemeinsame Erörterung im Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen des saarländischen Landtages ins Auge zu fassen.
- Auch wenn sich die Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung - die abgesehen vom strukturellen Finanzierungssaldo 2017 stets über den Schwellenwerten liegen - im Stabilitätsbericht 2013 gegenüber denjenigen im Stabilitätsbericht 2012 teilweise leicht verbessert haben, befindet sich das Saarland in einer Haushaltsnotlage und als Konsolidierungshilfenland ferner zunächst bis 2016 im Sanierungsverfahren.
- Im 4. Saarländischen Stabilitätsbericht 2013 wird darauf hingewiesen, dass dessen Datenbasis u. a. der vom Landtag am 12. Dezember 2012 beschlossene Haushaltsplan 2013 und der vom Ministerrat am 24. September 2013 beschlossene Regierungsentwurf des Haushaltsplans 2014 ist. Die in der zusammenfassenden Übersicht der Tabelle 6 im Stabilitätsbericht für das Saarland angegebenen Werte der Kennziffern (Notlagenindikatoren) für die Jahre 2011, 2012 und 2013 beinhalten deshalb nicht die bis dahin noch bestehenden saarländischen Extrahaushalte. Die integrierten Werte der jeweiligen saarländischen Extrahaushalte für 2011, 2012 und 2013 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.
- Der RH weist ergänzend darauf hin, dass die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Kommunen - auch die der notleidenden saarländischen Kommunen - derzeit in der Kennziffernbasierenden Analyse der Stabilitätsberichte noch nicht berücksichtigt wird.

---

<sup>1</sup> Vgl. Stabilitätsbericht 2013, Seite 4.

<sup>2</sup> TOP 2 der Sitzung des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen vom 27. November 2013.

<sup>3</sup> TOP 2 der Sitzung des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen vom 5. November 2013.

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

Die neue verfassungsrechtliche Schuldengrenze ist bisher noch nicht in saarländisches Landesrecht übernommen worden, d. h. es wurden keine Anpassungen von Verfassung<sup>1</sup> und/oder Landeshaushaltsordnung<sup>2</sup> an das neue Verfassungsrecht beschlossen. Gleichmaßen gilt dies für die Länder Bremen, Berlin, Brandenburg 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.

Auf der Länderebene entwickelt sich die gesetzliche Umsetzung der Schuldenbremse bundesweit sukzessive. Sieben Länder (Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Hessen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Bayern) haben sie bereits in ihre Verfassungen aufgenommen; Zumindest neun Länder werden hiernach zunächst weiterhin Verfassungen ohne Schuldenbremse besitzen. Eine Aufnahme der Schuldenbremse in die Landeshaushaltsordnungen wurde zwischenzeitlich in acht Ländern<sup>3</sup> vorgenommen. In drei Ländern wurden Regelungen in Ausführungsgesetzen getroffen<sup>4</sup>.

Bei den Konsolidierungshilfelandern ist folgender Stand festzustellen: Schleswig-Holstein hat seine Verfassung und LHO geändert. In Sachsen-Anhalt wurde die Schuldenbremse in die LHO ohne Änderung der Verfassung aufgenommen. Weder eine Verfassungsänderung noch eine Änderung der LHO ist derzeit hingegen in Berlin absehbar. In Bremen wurde ergänzend zur verfassungsrechtlichen „alten Schuldenregel“ bisher mit § 18a LHO lediglich der Status Quo als Vorschrift 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.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung hat der RH 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“<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Artikel 108 der Verfassung des Saarlandes.

<sup>2</sup> § 18 LHO.

<sup>3</sup> Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Bremen, Hamburg.

<sup>4</sup> Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Hessen.

<sup>5</sup> Jahresbericht 2009, Seite 75; Jahresbericht 2011, Seite 101; Jahresbericht 2012, Seite 103.

Der RH stellt fest:

Im Ergebnis gilt das Verbot der strukturellen Neuverschuldung wegen seiner Verankerung im Grundgesetz ab 2020 auch unmittelbar für die Länder, falls und soweit diese nicht bis Ende 2019 entsprechende Regelungen in ihr Landesrecht aufgenommen haben. Ggf. ab 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 – wären ohne die Schaffung entsprechender Vorkehrungen durch den Landesgesetzgeber nicht mehr möglich. Es bleibt den Ländern überlassen, ob sie ihre Verfassung ändern oder eine einfachgesetzliche Regelung treffen. In diesem Zusammenhang wird auch abzuwägen sein, ob bisher in der Verwaltungsvereinbarung zu den Konsolidierungshilfen vereinbarte Regelungen in formelles Landesrecht übertragen oder ob sie modifiziert werden sollen.

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

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

## 21.5 Konsolidierungshilfen und Konsolidierungsverpflichtungen

### Konsolidierungshilfen

Angesichts ihrer im Vergleich zu den anderen Bundesländern besonders schwierigen Haushaltssituation erhalten das Land Berlin, die Freie Hansestadt Bremen, das Saarland, das Land Sachsen-Anhalt und das Land Schleswig-Holstein von der bundesstaatlichen Gemeinschaft Konsolidierungshilfen nach Artikel 143 d des Grundgesetzes. Damit soll es ihnen ermöglicht werden, die Vorgabe eines strukturell ausgeglichenen Haushalts gemäß Artikel 109 Absatz 3 des Grundgesetzes – spätestens ab 2020 – einzuhalten<sup>1</sup>.

---

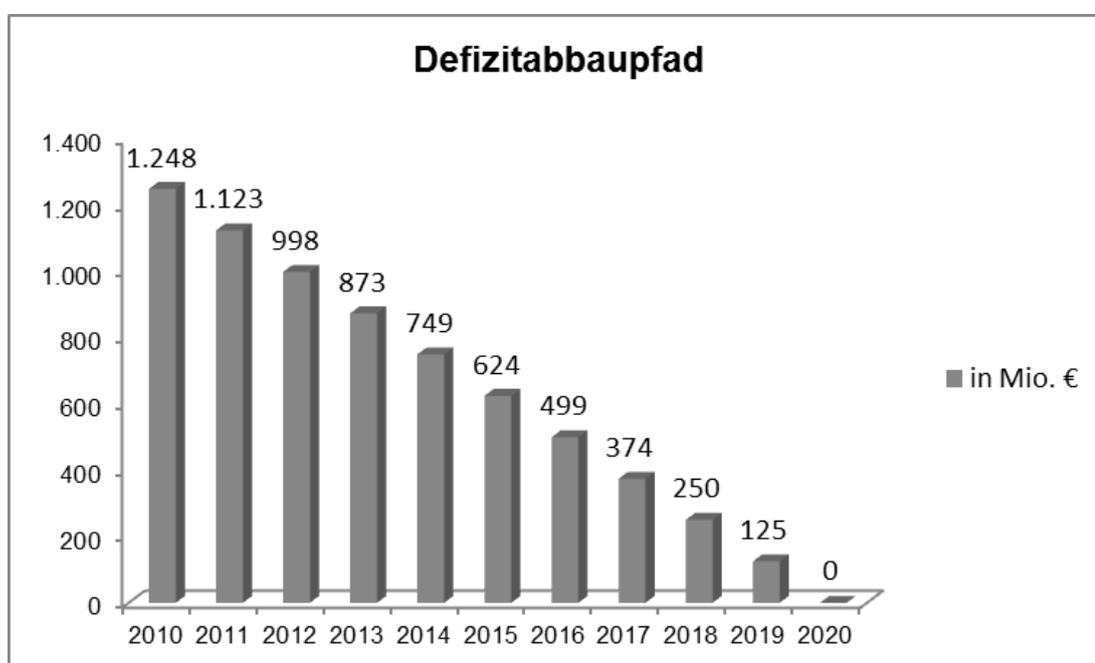
<sup>1</sup> Vgl. Präambel der Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011 zum KonsHilfG vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2705).

### 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.<sup>1</sup>

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 abzusenkten.

### **Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits<sup>2</sup> 2010 bis 2020<sup>3</sup>**



Bei Einhalten der ihm obliegenden Verpflichtungen, d. h. des prinzipiell einzuhaltenden Defizitabbaupfades, wird das Saarland insgesamt 2.340 Mio. € erhalten.

Die erste Teilrate über 173,3 Mio. € wurde zum 1. Juli 2011 ausbezahlt sowie bisher Ganzjahresraten von jeweils 260 Mio. €, die bis zum 1. Juli 2019 jährlich vereinbart worden sind, am 1. Juli 2012/2013/2014. Die letzte Teilrate über 86,7 Mio. € soll zum 1. Juli 2020 vereinnahmt werden.

<sup>1</sup> Vgl. § 3 VV zum KonsHilfG. Dessen Zusammensetzung wurde im Jahresbericht 2011 dargestellt (Seite 102).

<sup>2</sup> Konjunkturbereinigt; § 2 Absatz 1 KonsHilfG.

<sup>3</sup> Vgl. § 4 VV zum KonsHilfG.

Strukturelles Finanzierungsdefizit 2012

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

	Kernhaushalt	Extrahaushalte <sup>1</sup> in Mio. €	Summe
Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik <sup>2</sup>	- 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 <sup>3</sup>			- 45,9
<b>= Strukturelles Finanzierungsdefizit</b>			<b>- 895,6</b>

Anmerkung:

Zu berücksichtigen sind 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 Pensionsfonds<sup>4</sup> werden nicht berücksichtigt. Für den Zeitraum der Gültigkeit der Verwaltungsvereinbarung ist vereinbart worden, dass weitere Ausgliederungen zukünftig zu berücksichtigen sind<sup>5</sup>. Umgekehrt ist zu berücksichtigen, wenn ausgegliederte Einheiten wieder in den Kernhaushalt integriert werden<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Gem. § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

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

<sup>3</sup> Vgl. § 2 VV zum KonsHilfG sowie Anlage 2 b hierzu.

<sup>4</sup> Im Saarland nicht vorhanden.

<sup>5</sup> Vgl. § 1 Abs. 5 letzter Satz VV zum KonsHilfG.

<sup>6</sup> Vgl. § 5 Abs. 6 VV zum KonsHilfG.

Einrichtungen in diesem Sinne waren bis 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“. Bei der Ermittlung des strukturellen Defizits in 2012 haben sich neutral wirkende Verschiebungen durch Wiedereingliederungen von Einrichtungen mit (bisher) eigener Kreditermächtigung in den Kernhaushalt ergeben, die sich in 2013 fortgesetzt haben. Dies ist der Fall aufgrund der Auflösung des Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ zum 1. Januar 2012, ferner wegen der 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.

### Konjunkturbereinigungsverfahren und Revisionsklausel

Dem Bund haben die Konsolidierungshilfenländer mit gleichlautenden Schreiben anfangs mitgeteilt, dass sie das Konjunkturbereinigungsverfahren der Verwaltungsvereinbarung ablehnen. Daher wurde in die Verwaltungsvereinbarungen 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.“*

Gemäß der mit dem Bund am 15. April 2011 vereinbarten Festlegung des ab 2010 Anwendung findenden Berechnungsverfahrens der Konjunkturkomponente setzt sich die ex post-Konjunkturkomponente<sup>1</sup>, die zur Feststellung der Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtung maßgeblich ist, aus der ex ante-Konjunkturkomponente und der Steuerabweichungskomponente unter Berücksichtigung von Steuerrechtsänderungen zusammen. Es wird bei dem vereinbarten Verfahren davon ausgegangen, dass in den Landeshaushalten nur die Steuereinnahmen durch konjunkturelle Schwankungen beeinflusst werden.

Die ex ante-Konjunkturkomponente der Haushaltsjahre ab 2012<sup>2</sup> errechnet sich jeweils auf Basis der Steuerschätzung bis Mai des Vorjahres und der zugrunde liegenden gesamtwirtschaftlichen Vorausschätzung. Demzufolge ist im Mai eines jeden Vorjahres bekannt, mit welchen strukturellen Steuereinnahmen die Defizitobergrenze des folgenden Jahres eingehalten werden muss.

<sup>1</sup> Nr. 3 der Anlage der VV zum KonsHilfG.

<sup>2</sup> 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. Die ex-post-Konjunkturkomponente des Jahres 2012 beläuft sich nach dem Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2012 auf 45,9 Mio. €<sup>1</sup>.

#### Der RH stellt fest:

Das Land hatte ursprünglich die Konjunkturkomponente im Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds“, welches mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2010 am 5. Mai 2010 beschlossen worden ist, abgebildet. Nach den Maßstäben der Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011 war mit der hierin vereinbarten Festlegung des Berechnungsverfahrens auch die im Jahresabschluss des Sondervermögens bis 2011 abgebildete Konjunkturkomponente überholt<sup>2</sup>.

Das SV „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ wurde mit Artikel 2 des Haushaltsbegleitgesetzes 2012 zum 1. Januar 2012 aufgelöst. Damit wird die Konjunkturkomponente seit 2012 nicht mehr im Sondervermögen abgebildet. Der auf rd. 545 Mio. € angewachsene Kreditbestand dieses Extrahaushaltes wurde in den allgemeinen Schuldenbestand des Landes, den Kernhaushalt, übernommen.

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 bis zu seiner Auflösung komplett mit einbezogen worden ist.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2012, Tabelle 8.

<sup>2</sup> Die 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.

<sup>3</sup> § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

Strukturelles Finanzierungsdefizit 2013

Der Ermittlung des strukturellen Finanzierungsdefizits des saarländischen Landeshaushaltes 2013 liegen aggregiert folgende Daten zugrunde:

	Kernhaushalt	Extrahaushalte <sup>1</sup> in Mio. €	Summe
Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik <sup>2</sup>	- 489,0		
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei den Einnahmen und Ausgaben	<u>+ 61,0</u>		
Bereinigtes Defizit Kernhaushalt	- 428,0		
zzgl. Finanzierungssalden der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 2,0	
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei Einnahmen und Ausgaben		<u>+ 0,0</u>	
Struktureller Finanzierungssaldo der Ein- richtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 2,0	
Saldo vor konjunktureller Bereinigung			- 430,0
zzgl. Saldo der periodengerechten Abrechnung Umsatzsteuer und Länderfinanzausgleich			+ 13,0
abzgl. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe			<u>- 260,0</u>
			- 677,0
bereinigt um einen Wert in Höhe der unmittelbar konjunkturell bedingten Auswirkungen auf den Landeshaushalt, ex post-Konjunkturkomponente <sup>3</sup>			+ 25,0
<b>= Strukturelles Finanzierungsdefizit</b>			<b>- 653,0</b>

Anmerkung:

Aufgrund der zwischenzeitlich eingetretenen Entwicklung haben sich bei der Ermittlung des strukturellen Defizits 2013 neutral wirkende Verschiebungen durch Wiedereingliederungen von Einrichtungen mit (bisher) eigener Kreditermächtigung in den Kernhaushalt ergeben. Dies ist der Fall aufgrund der Auflösung des Sondervermögens „Konjunkturfonds Saar“ zum 1. Januar 2013.

<sup>1</sup> Gem. § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

<sup>2</sup> Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen (einschl. Auslaufperiode) der Länder, die Konsolidierungshilfen erhalten (1. – 5. Vierteljahr 2013; Statistisches Bundesamt).

<sup>3</sup> Vgl. § 2 VV zum KonsHilfG sowie Anlage 2 b hierzu.

## Konsolidierungsberichte des Saarlandes über die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen in den Berichtsjahren 2012 und 2013

Zunächst wurden dem Statistischen Bundesamt die notwendigen Daten der Konsolidierungshilfsländer zur Ermittlung ihrer Finanzierungssalden gemäß § 1 der Verwaltungsvereinbarung übermittelt und dort einer Prüfung unterzogen. Nach Rückmeldung hat das Ministerium für Finanzen und Europa die bis zum 30. April des auf die Auszahlung der Konsolidierungshilfe folgenden Jahres vorzulegenden Konsolidierungsberichte des Saarlandes für 2012 und 2013 erstellt und dem Stabilitätsrat vorgelegt. Aus ihnen ging die Ermittlung des Finanzierungssaldos nach §§ 1 und 2 für das jeweilige Berichtsjahr hervor und wurde zur Einhaltung der Obergrenzen des Finanzierungssaldos gemäß § 4 der VV zum KonsHilfG Stellung bezogen.<sup>1</sup>

Sodann hat der Stabilitätsrat geprüft, ob die Obergrenze des Finanzierungssaldos nach § 2 Absatz 2 KonsHilfG für das abgelaufene Jahr vom Saarland eingehalten worden ist und die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen mittels seiner Feststellungen im Rahmen der regelmäßigen Mai-Sitzung überwacht<sup>2</sup>.

Dem RH sind die Konsolidierungsberichte ebenso zur Verfügung gestellt worden wie die für eine erste vorläufige Abschätzung der Entwicklung des strukturellen Finanzierungsdefizits erforderlichen Plandaten des Jahres 2014.

### Der RH stellt fest:

- Der dem Stabilitätsrat vorgelegte Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2012 weist ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 895,6 Mio. € aus. Damit hat das Saarland für 2012 die jährliche Obergrenze des Finanzierungsdefizits um 102,4 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 2012, Restrate in 2013).
- Der dem Stabilitätsrat vorgelegte Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2013 weist ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 653,0 Mio. € aus. Da die jährliche Obergrenze des Finanzierungsdefizits um rd. 220 Mio. € unterschritten worden ist, hat das Saarland auch für 2013 seine Konsolidierungsverpflichtungen erfüllt. Dementsprechend lagen die Voraussetzungen für die vollständige Gewährung der Konsolidierungshilfen vor und flossen diese Einnahmen dem Landeshaushalt wie vereinbart zu (2/3 Teilrate in 2013, Restrate in 2014).

---

<sup>1</sup> Vgl. § 5 Abs. 7 VV zum KonsHilfG.

<sup>2</sup> Vgl. § 5 Abs. 1 VV zum KonsHilfG.

- Für 2014 wird ein strukturelles Finanzierungsdefizit von rd. 620 Mio. € anvisiert.

Da das Ministerium für Finanzen und Europa im Landeshaushalt für 2014 eine Unterschreitung der Obergrenze um 129 Mio. € eingeplant hat, stehen auch für 2014 die Zeichen dafür nicht schlecht, dass eine vollständige Auszahlung gewährleistet werden kann, es sei denn, gravierende negative Planabweichungen würden sich bei den steuerabhängigen Einnahmen<sup>1</sup> des Jahres 2014 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 2015 entscheiden würde, ob die vollständige Auszahlung der jährlichen Konsolidierungshilfe erfolgen kann. Gleichmaßen könnte auch bei einer geringfügigen Überschreitung der Defizitobergrenze die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtung vom Stabilitätsrat anerkannt werden<sup>2</sup>.

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

### Vereinbarung zum Sanierungsprogramm

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

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 ist dem Konsolidierungshilfenland Saarland bereits ein Konsolidierungspfad vorgegeben worden. Das strukturelle Defizit des Saarlandes, das bis 2020 schrittweise abzubauen ist, wurde in § 3 dieser Vereinbarung für das Ausgangsjahr 2010 mit 1,2475 Mrd. € festgeschrieben, gleichermaßen in § 4 die einzuhaltenen jährlichen Obergrenzen.

Das Saarland<sup>3</sup> hat mit dem Stabilitätsrat<sup>4</sup> am 1. Dezember 2011 eine Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz abge-

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Vgl. § 5 Abs. 9 VV zum KonsHilfG.

<sup>3</sup> Vertreten durch den Minister der Finanzen.

<sup>4</sup> Vertreten durch die Vorsitzenden, den Bundesminister der Finanzen und den Vorsitzenden der Finanzministerkonferenz.

schlossen 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 sind<sup>1</sup>. Die Extrahaushalte des Landes sind in die Berechnung mit einzubeziehen; das vereinbarte Verfahren zur Bereinigung um unmittelbar konjunkturell bedingte Auswirkungen findet Anwendung<sup>2</sup>.

In den Jahren 2012 bis 2016 beabsichtigt das Saarland 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 jeweils laufende Jahr konkrete Maßnahmen. Für die Folgejahre sind Maßnahmen mit abnehmendem Konkretisierungsgrad aufzunehmen, die gemäß § 3 Absatz 3 rechtzeitig zu konkretisieren sind.

Die Verantwortung für die Umsetzung des Sanierungsprogramms und Einhaltung des Sanierungspfades liegt in der alleinigen Kompetenz und Verantwortung des Landes<sup>3</sup>. Die parlamentarischen Rechte des Landeshaushaltsgesetzgebers bleiben hiervon unberührt<sup>4</sup>.

#### Halbjahresberichte des Saarlandes mit Überprüfung der Einhaltung des Sanierungsprogramms durch den Stabilitätsrat (Mai 2012 bis Mai 2017)

Gegenüber dem Stabilitätsrat hat sich das Saarland dazu verpflichtet, 2-mal jährlich über die Umsetzung des vereinbarten Sanierungsprogramms<sup>5</sup> zu berichten. Die Berichte sind 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 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 Evaluationsausschusses<sup>6</sup>.

Vom Land ist im zum 15. September vorzulegenden Bericht darzustellen, ob im laufenden Jahr und in den Folgejahren die Obergrenzen der Nettokredit-

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

<sup>2</sup> § 2 Abs. 2 und 3 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

<sup>3</sup> § 4 Abs. 4 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

<sup>4</sup> § 1 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

<sup>5</sup> § 5 Absatz 2 StabiRatG.

<sup>6</sup> § 4 Abs. 1 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

aufnahme 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. Bei Veränderungen dieser Größen ist der Abbaupfad anzupassen<sup>1</sup>.

Der Stabilitätsrat wird die Haushaltslage des Landes und die Einhaltung des Sanierungsprogramms im Mai 2017 abschließend prüfen.

#### Anmerkung:

Im Zeitraum vom 5. bis 28. November 2013 fanden die Beratungen des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen zum Haushaltsplanentwurf 2014 statt<sup>2</sup>, einschließlich der Erörterung der mittelfristigen Finanzplanung 2013 bis 2017. Der saarländische Landtag hat den Haushalt am 4. Dezember 2013 verabschiedet. Zeitlich davor liegend hat der Stabilitätsrat nach der Sitzung des Evaluationsausschusses vom 2. Dezember am 5. Dezember 2013 Beschlussfassungen zum Stabilitätsbericht und zum Sanierungsbericht des Saarlandes getroffen.

Den Stabilitätsbericht des Saarlandes sowie den Umsetzungsbericht II/2013 zum Sanierungsprogramm des Saarlandes für 2012 bis 2016 (beide vom September 2013) hat das Ministerium für Finanzen und Europa dem Landtag sowie dem RH am 22. Oktober 2013 zur Kenntnisnahme und Unterrichtung übersandt. Eine Erörterung fand zu Beginn der Haushaltsberatungen des Ausschusses für Finanzen und Grundsatzfragen am 5. November 2013 statt.

Der Ergänzungsbericht zum Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2013 (November 2013) wurde vom Ausschuss am 22. Januar 2014 erörtert.

#### Der RH stellt fest:

- Das Ministerium für Finanzen und Europa hat dem Evaluationsausschuss des Stabilitätsrates am 26. November 2013 eine Ergänzung mit wesentlichen Änderungen und Feststellungen zum ursprünglichen Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms II/2013 (November 2013) vorgelegt. Dieser Ergänzungsbericht wurde dem Landtag mit Schreiben vom 5. Dezember und dem Landesrechnungshof am 9. Dezember 2013<sup>3</sup> zugeleitet. Darin enthalten sind auch die Ausgaben- und Einnahmendaten für die Jahre 2015 und 2016, als fortgeschriebene mittelfristige Finanzplanung (MFP) bezeichnet.

---

<sup>1</sup> § 3 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

<sup>2</sup> Mit Haushaltsgesetz und Haushaltsbegleitgesetz 2014.

<sup>3</sup> Mit Schreiben vom 5. Dezember 2013.

Gegenstand der laufenden Haushaltsberatungen im Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen am 27. November 2013 war neben einer Ergänzungsvorlage der Regierung zum Haushaltsplan 2014 die mittelfristige Finanzplanung des Saarlandes für die Jahre 2013 bis 2017 (September 2013).

Angesichts der seit Erstellung des Sanierungsumsetzungsberichts II/2013 eingetretenen Entwicklung wäre es sachdienlich und dem Ministerium für Finanzen und Europa möglich gewesen, den Haushaltsgesetzgeber an diesem Tag - also zeitgleich wie den Evaluationsausschuss - von der Erstellung der vom Ministerrat beschlossenen wesentlichen Ergänzung in Kenntnis zu setzen und über dessen Inhalt zu informieren<sup>1</sup>. Beispielsweise wurden hierin u. a. folgende, zwischenzeitlich feststehende Sachverhalte dargestellt: Der Erwerb weiterer Anteile an der SaarLB, das Ergebnis der November-Steuerschätzung, die Auswirkungen der aktuellen Zinssentwicklung sowie des Fortgangs des Projektes „Zukunftssicheres Saarland 2020“ auf das Sanierungsprogramm. Der Ergänzungsbericht bezieht auch die gegenüber dem bis dahin vorliegenden Umsetzungsbericht in 2014 von 449 Mio. € auf 555 Mio. € ansteigende Nettokreditaufnahme.

- Zudem wäre es geboten gewesen, im Zusammenhang mit der Erörterung der mittelfristigen Finanzplanung auf die in der Ergänzung zum ursprünglichen Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms II/2013 (November 2013) fortgeschriebenen und aktuell zutreffenden Ausgaben- und Einnahmendaten für die Jahre 2015 und 2016 hinzuweisen.

### Sanierungsplanung 2012 bis 2016

Gegenstand des Sanierungsprogramms sind entsprechend § 5 Absatz 1 StabiRatG 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 Haushaltsaufstellungsverfahren<sup>2</sup>.

Vom Evaluationsausschuss wurde das Sanierungsprogramm des Saarlandes 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.

<sup>1</sup> Vgl. die Niederschrift der 41. Sitzung des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen zu TOP 2 und den insofern vom RH angemeldeten Informationsbedarf.

<sup>2</sup> 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, Seite 17, 2. Absatz).

### Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2012

Der Stabilitätsrat hat begrüßt, dass der Sanierungskurs mit dem Koalitionsvertrag konsequent fortgesetzt werden soll und die neue Landesregierung dazu aufgefordert, entsprechende Maßnahmen umzusetzen. Ausgeführt wurde, „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 Maßnahmen verstärkt worden sind. Das zusätzliche Entlastungsvolumen bezifferte sich bis 2016 auf jährlich zwischen 80 Mio. € und 108 Mio. €. Gegenüber der ursprünglichen Planung sollen die Maßnahmen in den Jahren 2012 bis 2016 zu Haushaltsentlastungen in Höhe von insgesamt rd. 125 Mio. € bis 243 Mio. € jährlich führen. 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<sup>1</sup>. 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. „Auch bei anhaltend guter Einnahmenentwicklung müsse der Sanierungspfad konsequent weiter beschritten und die Ausgabendisziplin beibehalten werden“.

---

<sup>1</sup> 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, HBegIG 2012 sowie Artikel 4, HBegIG 2013).

### Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2013

Vom Stabilitätsrat wurde der am 30. April 2013 vorgelegte Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2013 am 28. Mai 2013 zur Kenntnis genommen. Er hat begrüßt, dass das Land die angekündigten Maßnahmen umgesetzt und die vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme 2012 eingehalten habe. Damit verbunden wurde der Hinweis, dass zur Auflösung der bestehenden erheblichen Handlungsbedarfe für 2014 bis 2016 die vom Saarland angekündigte Verstärkung des Konsolidierungskurses erforderlich sei.

In seiner Bewertung vom 13. Mai 2013 hat der Evaluationsausschuss des Stabilitätsrates 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. 21.8). Ferner hat das Gremium auf die vom Land noch zu konkretisierenden Handlungsbedarfe hingewiesen, um seine Handlungsfähigkeit zu bewahren.

### Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2013 mit der Ergänzung vom 26. November 2013

Das aktualisierte Sanierungsprogramm wurde vom Evaluationsausschuss am 2. Dezember 2013 positiv bewertet.

Der Stabilitätsrat hat den vom Saarland vorgelegten Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms II/2013 mit dessen Ergänzung am 5. Dezember 2013 zur Kenntnis genommen. In der Ergänzung des vom Ministerrat am 26. November 2013 beschlossenen Sanierungsberichtes sind neben strukturellen Entlastungswirkungen von 216 Mio. € (2013) bis 300 Mio. € (2016) weitere Konsolidierungsmaßnahmen genannt worden. Diese sollen in 2015 zu zusätzlichen Haushaltsentlastungen von 20 Mio. € und in 2016 von weiteren 28 Mio. € (Summe dann jährlich: 48 Mio. €) führen.

Von dem Gremium ist anerkannt worden, dass das Land kurzfristig weitere Sanierungsmaßnahmen beschlossen hat. Für den erfolgreichen Abschluss des Sanierungsprogramms wurde die strikte Einhaltung des angegebenen Sanierungskurses als „unverzichtbar“ bewertet und das Saarland dazu aufgefordert, im Frühjahr 2014 die Umsetzung der im Ergänzungsbericht konkretisierten Maßnahmen darzustellen sowie im Herbst die Konkretisierung der weiteren geplanten Sanierungsmaßnahmen vorzunehmen.

## Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2014

Nach der fortgeschriebenen Planung werden die Sanierungsmaßnahmen in den Jahren 2014 bis 2016 zu jährlich ansteigenden Haushaltsentlastungen von 263 Mio. € über 300 Mio. € bis zu 345 Mio. € führen. Deren volle jährliche Entlastungswirkung soll in 2020 auf 420 Mio. € anwachsen; 2013 lag sie bei 225 Mio. €.

Im Einzelnen beinhaltet das vom Stabilitätsrat am 28. Mai 2014 zur Kenntnis genommene strukturelle Entlastungsvolumen die folgenden, einzelnen Sanierungsmaßnahmen:

### **Zusammenfassung aller Sanierungsmaßnahmen<sup>1</sup>:**

Maßnahme	Grupp.-Nr.	strukturelle Entlastungswirkungen in T€ im Jahr					Volle Jahreswirkung 2020 in T€
		2012	2013	2014	2015	2016	
Erhöhung Steuersatz Grunderwerbsteuer auf 4,5 % bzw. 5,5 %	053	7.900	16.280	15.600	15.600	15.600	15.600
Nullrunde für Beamte und Versorgungsempfänger	4	15.000	15.285	15.637	15.918	16.205	16.557
Nicht zeitgleiche und abgesenkte Übertragung des Tarifergebnisses auf Beamte und Versorgungsempfänger	4		15.700	22.400	22.400	22.400	22.400
Kürzung Beförderungsbudget	42	700	350	350	350	350	350
Absenkung Eingangsbesoldung	42	1.400	2.000	1.500	1.500	1.500	1.500
Personaleinsparquote	4, 6	6.400	10.000	25.000	40.000	55.000	120.000
Wiederbesetzungssperre	4, 6	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000
Reduzierung Stellen Polizei	42	1.400	2.500	*	*	*	*
Verlängerung der Lebensarbeitszeit für Beamte	43				500	1.700	10.000
Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes	43	115	454	450	500	500	500
Kostendämpfungspauschale Beihilfe	44	9.500	11.400	11.400	11.400	11.400	11.400
Absenkung Krankenhausfinanzierung	89			2.200	2.200	2.200	2.200
Wegfall der Kostenfreiheit für das 3. Kindergartenjahr	63/68	4.800	4.800	4.800	4.800	4.800	4.800
Einführung von Elternbeiträgen für die Betreuung in freiwilligen Ganztagschulen	68	5.000	6.728	9.000	9.000	9.000	9.000
Kürzung der Sachkosten und der nicht gebundenen Zuschüsse	5,6	24.700	31.100	32.000	32.000	32.000	32.000
Kommunale Beteiligung an der Finanzierung des Kulturretats	61	16.000	16.000	16.000	16.000	16.000	16.000
Kürzung Defizit Hochbaumaßnahmen (bis 2013 Baukosten, ab 2014 Defizitbetrachtung aller Hochbauausgaben)	3, 7, 8	47.300	56.200	46.500	46.500	46.500	46.500
Konsolidierungsbeitrag der Landesgesellschaften und -beteiligungen	831	0	1.000	3.000	4.250	4.750	6.000
Konsolidierungsbeitrag durch Top-Down-Verfahren	5 - 8	0	33.161	55.161	55.161	55.161	55.161
Konkretisierungsmaßnahmen vom November 2013	4 - 8				20.000	48.000	48.000
<b>Summe</b>		<b>142.215</b>	<b>224.958</b>	<b>262.998</b>	<b>300.079</b>	<b>345.066</b>	<b>419.968</b>

<sup>1</sup> Nach alter Berechnungsmethode im Bauhaushalt ergibt sich für das Jahr 2014: 271,4 Mio. €, für das Jahr 2015: 305,4 Mio. € und für das Jahr 2016: 350,4 Mio. €.

Der Stabilitätsrat hat den am 30. April 2013 vorgelegten Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2014 am 28. Mai 2014 zur Kenntnis genommen. Er hat begrüßt, dass die angekündigten Maßnahmen im Wesentlichen umgesetzt sind und die vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme 2013 eingehalten worden ist. Die vom Land angekündigten weitergehenden Festlegungen im Rahmen der bevorstehenden Haushalts- und Finanzplanaufstellung 2015 sollen im Herbstbericht 2014 (einschließlich der weiter geplanten Sanierungsmaßnahmen im Jahr 2015 in Höhe von 18 Mio. € und 60 Mio. € im Jahr 2016) dargestellt werden.

Das Gremium hält das Saarland zu einer strikten Weiterverfolgung seiner Haushaltssanierung an; es müsse „alle Möglichkeiten zur Defizitreduzierung nutzen, insbesondere vor dem Hintergrund des im Vergleich mit anderen Sanierungsländern geringen und im Zeitablauf sinkenden Abstands zur Obergrenze der Nettokreditaufnahme“.

#### Überleitungsrechnung zur Ermittlung der jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum<sup>1</sup>

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 2013 sowie die Berichte zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes sind einschließlich der Ergänzung zum Sanierungsbericht 2/2013 bis zum Sanierungsbericht I/2014 berücksichtigt.

---

<sup>1</sup> 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
<b>Maximales strukturelles Finanzierungsdefizit</b> (gem. § 4 KonsVV)	<b>1.122,8</b>	<b>998,0</b>	<b>873,3</b>	<b>748,5</b>	<b>623,8</b>	<b>499,0</b>
./. 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	0	0	0	0
./. Saldo der Einnahmen aus finanziellen Transaktionen (./.) und der Ausgaben für finanzielle Transaktionen (+)	-63,1 <sup>1</sup>	-74,4 <sup>4</sup>	-61,0 <sup>7</sup>	-184	-61	-62
./. Einnahmen aus Überschüssen	0	0	0	0	0	0
+ Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen	0	0	0	1	1	1
./. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe	173,3	260,0	260,0	260	260	260
+ ./. Saldo der periodengerechten Abrechnung des Länderfinanzausgleichs	30,5 <sup>2</sup>	21,3 <sup>5</sup>	13,0 <sup>8</sup>	--	--	--
./. Rechnungsabgrenzung	--	--	--	--	--	--
<b>Maximale konjunkturbereinigte Kreditaufnahme</b> + ./. Konjunkturkomponente (Ex ante / Ex post)	<b>1.002,3</b>	<b>837,1</b>	<b>688,3</b>	<b>675</b>	<b>427</b>	<b>303</b>
ergibt die	+163 <sup>3</sup>	-45,9 <sup>6</sup>	+25,0 <sup>9</sup>	+11	+28	+17
<b>Maximale haushaltsmäßige Nettokreditaufnahme</b>	<b>839,3</b>	<b>791,1</b>	<b>712,0</b>	<b>686</b>	<b>455</b>	<b>320</b>
<b>Tatsächliche bzw. geplante Nettokreditaufnahme</b>	<b>709,1</b>	<b>688,7</b>	<b>492,4</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>--</b>
	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>555</b>	<b>410</b>	<b>251</b>
<b>Sicherheitsabstand/ Handlungsbedarf</b>	<b>130,2</b>	<b>102,4</b>	<b>219,6</b>	<b>131</b>	<b>27</b>	<b>9</b>
					<b>18</b>	<b>60</b>

<sup>1</sup> Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011, Tabelle 5.

<sup>2</sup> Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011, Tabelle 6.

<sup>3</sup> Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2011: 24 Mio. €.

<sup>4</sup> Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2012, Tabellen 5 und 6.

<sup>5</sup> Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2012, Tabelle 7.

<sup>6</sup> Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2012: - 26,5 Mio. €.

<sup>7</sup> Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2013, Tabellen 5 und 6.

<sup>8</sup> Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2013, Tabelle 7.

<sup>9</sup> Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2013: - 36,0 Mio. €.

Die Eckwerte des im Mai 2014 aktualisierten Sanierungsprogramms für 2012 bis 2016 sehen in der Darstellung gegenüber dem Evaluationsausschuss - unter Einbeziehung der Ergänzung zum Sanierungsbericht II/2013 - folgendermaßen aus<sup>1</sup>:

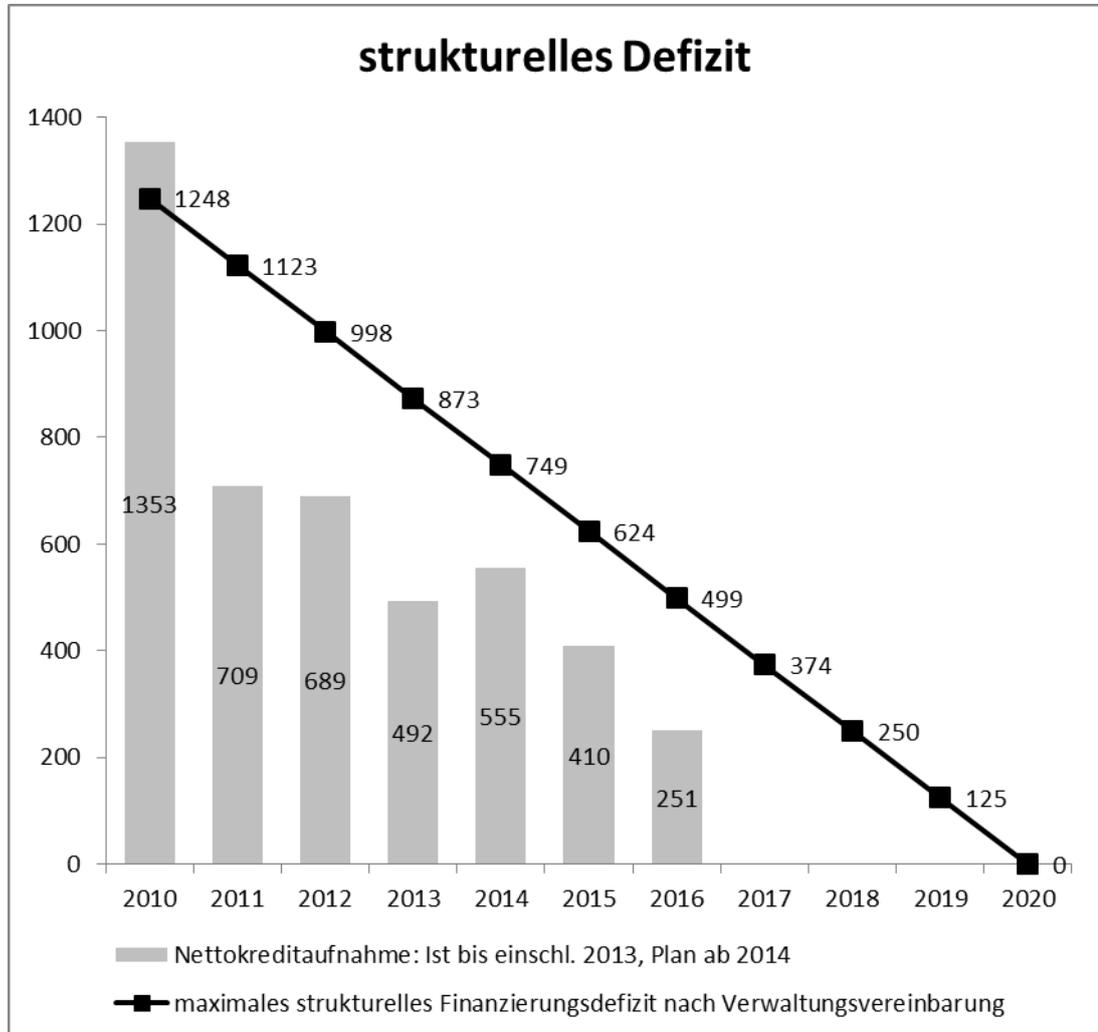
	2012	2013	2014	2015	2016
	– Mio. € –				
Obergrenze der Nettokreditaufnahme	791	712	686	455	320
Bereinigte Ausgaben	4.005	3.940	4.068	3.976	3.941
Bereinigte Einnahmen	3.320	3.448	3.513	3.566	3.690
Geplante Nettokreditaufnahme <sup>2</sup> davon:	688	492	555	410	251
- im Kernhaushalt <sup>3</sup>	693	490	435	400	252
- in den Extrahaushalten	- 5	2	120	10	-1
<b>Sicherheitsabstand/ Handlungsbedarf</b>	103	220	131	27 18	9 60

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

<sup>2</sup> Siehe Tz. 3.3, Tabelle 3, Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2016.

<sup>3</sup> Siehe Anlage 2, Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2016.

Eine vom RH vorgenommene Gegenüberstellung des vom Saarland einzuhaltenden Defizitabbaupfades – d. h. der Absenkung des maximalen jährlichen strukturellen Finanzierungsdefizits nach der Verwaltungsvereinbarung – mit den, nach der Sanierungsplanung 2012 bis 2016 über Nettokreditaufnahmen abzudeckenden jährlichen Finanzierungsdefiziten ergibt folgendes Bild.



#### Anmerkungen:

Vorstehend sind für 2010 bis 2013 die Ist-Ergebnisse der Nettokreditaufnahmen aus Kernhaushalt und Extrahaushalten lt. Verwaltungsvereinbarung und für 2014 bis 2016 die Zahlen aus der im September 2013 fortgeschriebenen und im November 2013 ergänzten Sanierungsplanung des Landes<sup>1</sup> eingearbeitet.

<sup>1</sup> Siehe Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2013 (September 2013) und den Ergänzungsbericht (November 2013) hierzu.

Die Sanierungsplanung (Anlage 4) enthält negative Ausgabenansätze (2015: 18 Mio. €, 2016: 60 Mio. €), die als „weitere geplante Sanierungsmaßnahmen“ bezeichnet und über Minderausgaben abzudecken sind.

Die im September 2014 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 2012:**

- Das Sanierungsprogramm<sup>1</sup> umfasst den Zeitraum 2012 bis 2016. In diesem sind Maßnahmen im Einzelnen benannt worden, die in die Bewertung durch den Evaluationsausschuss am 9. November 2011 eingeflossen ist<sup>2</sup> und zum Defizitabbau in den folgenden Jahren beitragen. Die im Sanierungsprogramm und den Umsetzungsberichten I und II/2012 aufgeführten Maßnahmen sind umgesetzt worden. Die für 2012 ursprünglich erwartete Entlastungswirkung wurde um einen Betrag von 27,4 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. €<sup>3</sup> ermittelt.

##### **Zu 2013:**

- Die im Sanierungsprogramm und den Umsetzungsberichten I und II/2013 aufgeführten Maßnahmen sind umgesetzt worden. Die für 2013 ursprünglich erwartete Entlastungswirkung in Höhe von 108 Mio. € wurde mit 225 Mio. € um einen Betrag von 117 Mio. € übertroffen.

---

<sup>1</sup> Anlage 3.

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

<sup>3</sup> Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2013 vom April 2013.

- Die Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2013 betrug nach den Sanierungsberichtsdaten 492,4 Mio. € (Kernhaushalt: 489,9 Mio. €, Extrahaushalte 2,5 Mio. €).
- Die maximale haushaltmäßige Obergrenze für 2013 belief sich unter Berücksichtigung des Konsolidierungsberichts 2013 auf rd. 712 Mio. €.
- Unter Zugrundelegung dieser Daten des Haushaltsjahres 2013 hat das Ministerium für Finanzen und Europa zutreffend eine Unterschreitung der maximal zulässigen Nettokreditaufnahme für dieses Jahr – also einen Sicherheitsabstand – von 219,6 Mio. €<sup>1</sup> ermittelt.

#### Zu 2014:

- Im fortgeschriebenen Sanierungsprogramm II/ 2013 ist ein Sicherheitsabstand von 129 Mio. € ausgewiesen, der sich durch die Ergänzung vom 26. November 2013 auf geplante 131 Mio. € erhöht hat.

Auch im Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms I/2014 vom April diesen Jahres wird davon ausgegangen, dass die im Herbst 2013 (einschl. der alten Berechnungsmethode im Bauhaushalt) angenommene Entlastungswirkung von 265,9 Mio. € erreicht bzw. mit 271,4 Mio. € leicht überschritten werden kann. Nach neuer Berechnungsmethode wären dies rd. 263 Mio. €; zusätzliche oder Ersatzmaßnahmen seien daher nicht zu benennen.

Vom Ergebnis her gesehen, dürfte der Sicherheitsabstand zur Obergrenze der Nettokreditaufnahme für dieses Haushaltsjahr infolge der im ergänzten Sanierungsplan für 2014 festgelegten Nettokreditaufnahme von 555 Mio. €<sup>2</sup> ausreichend bemessen sein um aktuell den Vorgaben des Sanierungspfades zu entsprechen. Es sei denn, ein anhaltendes Absinken der steuerabhängigen Einnahmen<sup>3</sup> im Jahresverlauf würde zu einem negativen Sicherheitsabstand führen. Beziehungsweise könnte dann, wenn keine ggf. erforderlichen Kompensationsmaßnahmen (vgl. auch Tn. 21.6) greifen sollten, schlimmstenfalls das vorstehend unter Tn. 21.4 beschriebene Szenario eintreten. In diesem Ausnahmefall müsste der Stabilitätsrat im Mai 2015 bei einer Überschreitung des vereinbarten Sanierungspfades im Jahr 2014 entweder die vom Land ergriffenen Maßnahmen als ausreichend feststellen oder dieses zu zusätzlichen Haushaltssanierungsmaßnahmen auffordern<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2014 vom April 2014.

<sup>2</sup> Haushaltsplan 2014: Kernhaushalt 454 Mio. €, abzüglich Extrahaushalte saldiert 5 Mio. €.

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

<sup>4</sup> § 4 Abs. 2 und 3 der VV zum Sanierungsprogramm nach § 5 StabiRatG.

## 21.7 Fortführung der Sanierungsstrategie unter der Agenda „Zukunftssicheres Saarland 2020“

Das Projekt „Zukunftssicheres Saarland 2020“ ist von der Landesregierung als kontinuierlicher Prozess zur Begleitung des Defizitabbaus und zur Konkretisierung der zur Einhaltung des Defizitabbaupfades noch notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen angelegt worden.

Mit der Projektstruktur „Zukunftssicheres Saarland 2020“ wurden Maßnahmen zum Personalabbau und Kürzungen bei den Landesgesellschaften eingeleitet, aber auch die Weichen für weitere Kürzungen gestellt, z. B. für eine Fördermittelbegrenzung. Die Umstellung des Haushaltsaufstellungsverfahrens auf das sog. „Top-Down-Verfahren“ soll gewährleisten, dass die zugewiesenen Budgets nicht überschritten werden.

Zur weiteren Konkretisierung der in der Finanzplanung noch enthaltenen globalen Minderausgaben und der Auflösung der Handlungsbedarfe des Sanierungsprogramms sowie der Einhaltung des Defizitabbaupfades sind eine Reihe mittelfristig wirkender Konsolidierungsprojekte auf den Weg gebracht worden. Hierzu zählen auf der Zeitachse bis 2020 neben einer Personalreduzierung (2020: 120 Mio. € Ausgabenminderung), insbesondere eine Restrukturierung der Landesgesellschaften/Landesbeteiligungen (2020: 21,5 Mio. € Ausgabenminderung wegen Entfalls von Kapitalzuführungen) und ein effektiv wirkendes Fördermittelcontrolling (2020: 35 Mio. € Ausgabenminderung), die jährlich ansteigende Einsparungen erbringen sollen. Zudem werden verstärkt Kooperationen mit anderen Ländern sowie eine optimierte Systemsteuerung zur Verminderung von Fehlallokationen angestrebt.

Ziel der von der Landesregierung eingerichteten Lenkungsgruppe<sup>1</sup> ist die Auslotung und Realisierung von weiteren Konsolidierungsbeiträgen für den Landeshaushalt. Als Daueraufgabe wird dieser auf strukturelle Einsparungen hin in vier „Konsolidierungsbereichen“ mit einzelnen Projektbereichen komplett und umfassend untersucht.

### Konsolidierungsbereich I: Begrenzung der Personalausgaben, Organisationsuntersuchungen, Aufgabenkritik, Kooperationen<sup>2</sup>

Der Personalabbau von mindestens 2.400 Vollzeitäquivalenten bis 2020 (Einspareffekt jährlich 120 Mio. €) wird mittels einer aufgabenkritischen Strukturanalyse aller Landesaufgaben abgesichert; er befindet sich in der Bestandsaufnahme- bzw. Umsetzungsphase. Die allgemeine Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand im Beamtenbereich auf sukzessiv 67 Jahre wird ab 2015 angehoben.

<sup>1</sup> Beschluss des Ministerrates zu TOP 5 der Sitzung vom 18. Dezember 2012. Die zur Unterstützung der Lenkungsgruppe eingerichtete Geschäftsstelle ist beim Ministerium für Finanzen und Europa angesiedelt.

<sup>2</sup> Federführung Staatskanzlei unter Beteiligung des Ministeriums für Finanzen und Europa sowie des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr.

Auf der Grundlage des Gutachtens des Wissenschaftsrates werden die Konsequenzen für die seitens der Universität und der Hochschule für Technik und Wirtschaft zu erbringenden Konsolidierungsbeiträge erörtert.

Länderübergreifende Kooperationsprojekte wurden mit dem Nachbarland Rheinland-Pfalz, mit Hessen und Baden-Württemberg auf folgenden Gebieten initiiert: Beihilfe, Beschaffungsmaßnahmen der Polizei, Erledigung von Steuerverfahren (Erbschaft-, Schenkung-, Grunderwerbsteuer), Verkehrsprojekte und Verkehrsanbindung (Straßen- und Brückenbauprojekte), Errichtung einer gemeinsamen Verkehrszentrale, Neuausrichtung der Sicherheitsverwaltung im Justizvollzug, Betrieb und Weiterentwicklung der Informationsplattform CONIFERE für die Länder-Förderverwaltungen, Errichtung eines gemeinsamen Rechenzentrums Rheinland-Pfalz/Saarland.

Die damit verbundenen Konsolidierungseffekte werden zurzeit analysiert. Hieraus soll bis 2016 ein jährlicher Entlastungsbetrag von 5 Mio. €, der letztlich auf 10 Mio. € anwachsen soll, erzielt werden. Die Möglichkeit zur Kooperation mit weiteren Bundesländern wird geprüft.

#### Konsolidierungsbereich II: Landesgesellschaften<sup>1</sup>

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

Neben dem bei den Landesbeteiligungen konkretisierten Konsolidierungsbeitrag von jahresbezogen 3 Mio. € sollen weitere Einsparplanungen umgesetzt werden. Die Strukturholding Saar (SHS) und der Verkehrsholding-Konzern (VKH) sollen restrukturiert und die Anzahl der Beteiligungsgesellschaften reduziert werden. Mittels Schaffung eines Shared-Service-Centers sollen Ingenieurdienstleistungen, Facility-Management, Mieten- und Finanzbuchhaltung, Personal, Recht- und Vertragsmanagement sowie Organisation und IT gebündelt sowie Synergie-Effekte erzielt werden. Im Shared-Service-Center sollen anfangs die Aktivitäten der SHS und VKH-Konzerne zusammengeführt werden; zukünftig sollen die Dienstleistungen auch den anderen Landesgesellschaften angeboten werden.

Angestrebt wird hier zunächst eine Erhöhung des jährlichen Konsolidierungsbeitrages bis zum Jahr 2016 um 5 Mio. € auf 8 Mio. €. Insgesamt sollen die bisherigen Zahlungen des Landes an die Beteiligungen und Landesgesellschaften auf der Zeitachse bis 2020 um mindestens 24 Mio. € p. a. verringert werden.

#### Konsolidierungsbereich III: Fördermittelcontrolling und -begrenzung<sup>2</sup>

Eine externe Analyse aus dem Jahr 2010 hatte für den Bereich „regionale Fördermaßnahmen“ ein Konsolidierungspotenzial von 35 Mio. € ermittelt. Fachressorts und das Ministerium für Finanzen und Europa haben zwischen-

---

<sup>1</sup> Federführung Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr.

<sup>2</sup> Federführung Ministerium für Finanzen und Europa.

zeitlich eine Liste der gesamten controllingrelevanten Fördermaßnahmen erstellt; eine erste Evaluation der untersuchten Förderprogramme befindet sich in Bearbeitung. Eine isolierte Bezifferung der im Rahmen eines Fördermittelcontrollings erzielbaren Konsolidierungsbeiträge ist dem Ministerium für Finanzen und Europa derzeit noch nicht möglich. Die Erreichung des Zielwerts bis 2020 in Höhe von mindestens 35 Mio. € in allen Aufgabenbereichen liegt zunächst in der Verantwortung der jeweils verantwortlichen Ressorts. Bei dieser Sachlage hat das Ministerium für Finanzen und Europa in diesem Segment für das Sanierungsprogramm im Ergänzungsbericht II/2013<sup>1</sup> noch keine konkreten Konsolidierungsmaßnahmen und -beiträge benannt.

Analysiert wird darüber hinaus derzeit, welche Folgen eine zur Haushaltskonsolidierung evtl. benötigte Reduzierung von komplementären Landesmitteln auf EU-Mittel hätte und welche Alternativen bestehen.

#### Konsolidierungsbereich IV: Verbesserung der Systemsteuerung<sup>2</sup> bei großen Ausgabenblöcken<sup>3</sup>

Mit dem Ziel einer wirtschaftlicheren Erfüllung von Landesaufgaben hat die Landesregierung ressortübergreifende Überprüfungen und Effizienzanalysen auf der Basis von Kostenvergleichswerten mit den Flächenländern West bei bedeutsamen Ausgabenpositionen in den einzelnen Aufgabenbereichen in Angriff genommen.

Unabhängig von Verschiebungen zwischen den zu untersuchenden Bereichen wird für 2015 eine Entlastung in Höhe von 15 Mio. € angestrebt. In der Summe soll 2016 ein Konsolidierungsvolumen von 38 Mio. € realisiert werden. Dabei konzentrieren sich die aktuellen Überlegungen der Landesregierung für die in den Jahren 2015 und 2016 zu ergreifenden Konsolidierungsmaßnahmen zunächst auf die folgenden Punkte:

- Gewinnung von Synergieeffekten mittels Zentralisierung von Verwaltungsaufgaben in der Kernverwaltung (2 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2016).
- Erschließung von Synergieeffekten durch Zentralisierung von Dienstleistungs- und Querschnittsaufgaben der Landesbetriebe z. B. in einem Saar-Infrastrukturbetrieb; sogenannte „Shared Services“ (2 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2016).
- Verwaltungsausgabenkürzung (Sachausgaben, Unterbringungskosten) infolge des eingeplanten Personalabbauprozesses (2 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2016).
- Einnahmenerzielung aus der Landesbeteiligung an der SaarLB (74,9 %), die über dem zusätzlichen Zinsaufwand zur Finanzierung der Anteilsübernahme von der BayernLB liegt (je 1 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2015 und 2016).
- Haushaltsentlastung aufgrund Neukalkulation der Wohngeldleistungen des Landes (je 4 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2015 und 2016).

<sup>1</sup> Siehe Tn. 3.4 auf Seite 5.

<sup>2</sup> Z. B. Wissenschaft und Hochschulen, Jugendhilfe, Eingliederungshilfe, Krankenhausfinanzierung.

<sup>3</sup> Federführung betroffene Ressorts unter Beteiligung des Ministeriums für Finanzen und Europa.

- Ausgabenentlastung wegen Rückführung des Finanzierungskostenanteils des Saarlandes für unbegleitete Jugendliche (je 4 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2015 und 2016).
- Kostenentlastung infolge Abbau bestehender Überkapazitäten bei der mit Rheinland-Pfalz finanzierten Abschiebehaftanstalt Ingelheim (1 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2016).
- Haushaltsentlastung bei notwendigen Investitionen durch Einsatz von Entflechtungsmitteln (2 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2015 und 2016).
- Ausgabenentlastung bei rein landesfinanzierten Maßnahmen durch stärkere Konzentration auf kofinanzierte Technologieförderung gemeinsam finanzierter Projekte und Institutionen (0,5 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2015 und 1 Mio. € in 2016).
- Ausgabenentlastung durch Reduzierung von Kofinanzierungsmitteln im Bereich der Städtebauförderung (0,5 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2015 und 1 Mio. € in 2016).
- Subventionsreduzierung mittels stärkerer Verzahnung von Landesprogrammen mit drittmittelfinanzierten Programmen im Bereich privater Unternehmen (2 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2015 und 5 Mio. € in 2016).
- Ausgabenentlastung mittels Begrenzung der originären Landesmittel beim öffentlichen Personennahverkehr (2 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2015 und 5 Mio. € in 2016).
- Haushaltsentlastung wegen Abbau von Zuwendungen in den Bereichen Umwelt, Bildung und Soziales (1 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2015 und 3 Mio. € in 2016).
- Ausgabenentlastung bei den freiwilligen Ganztagschulen durch Ausbau von gebundenen Ganztagschulen (1 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2015 und 2 Mio. € in 2016).
- Haushaltsentlastung durch Modifizierung der Zweckbindung der Einnahmen aus Wasserentnahmeentgelt (1 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2015 und 2 Mio. € in 2016).
- Ausgabenentlastung aufgrund Wegfall aus Landesmitteln finanzierter Konversionsmaßnahmen (je 1 Mio. € Konsolidierungsbeitrag in 2015 und 2016).

Im Gesamtzusammenhang mit der Aufgabenstellung einer Verbesserung der Systemsteuerung werden zurzeit ferner folgende Schwerpunktbereiche untersucht:

- Reorganisation der Bau- und Liegenschaftsverwaltung (Immobilienmanagement, Hausmeister-, Boten- und Kurierdienste).
- Anpassung der Raumbedarfsplanung entsprechend dem Personalabbau.
- Überprüfung der Standards bei großen Ausgabenblöcken (Bau- und Ausstattungsstandards, Zuwendungsstandards, Leistungsstandards hinsichtlich der Personalausstattung in vergleichbaren Organisationseinheiten).

Der RH stellt fest:

- Nach den Daten des fortgeschriebenen Sanierungsprogramms<sup>1</sup> müssen in den Jahren 2015 und 2016 noch 18 bzw. 60 Mio. € an Sanierungsmaßnahmen konkretisiert werden. Nicht auszuschließen ist, dass je nach Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen<sup>2</sup> in diesem Zeitraum ein „Nachjustierungsbedarf“ entstehen kann.
- Die Fortführung der Untersuchung, Analyse und Umsetzung der von der Landesregierung eingesetzten Lenkungsgruppe „Zukunftssicheres Saarland 2020“ vorgegebenen Projektaufgaben ist zur Erreichung der Planvorgaben ein anspruchsvolles Anliegen auf dem Weg zur Gewährleistung der Einhaltung des Defizitabbaupfades bis 2020. Angesichts der fortbestehenden strukturellen Finanzierungsdefizite und der prognostisch zunächst in 2015 und 2016 verbleibenden Handlungsbedarfe werden in den kommenden Jahren weitere strukturelle Maßnahmen zur erfolgreichen Haushaltskonsolidierung unerlässlich sein.
- Die mit der Phase 2 des Projektes „Zukunftssicheres Saarland 2020“ verbundenen, umfangreichen Arbeiten müssen, wie vorgesehen, weiter intensiviert werden. Unter dieser Zielsetzung könnten in den einzelnen Konsolidierungsbereichen mit Einspareffekten verbundene zusätzliche Konsolidierungsbeiträge im Landeshaushalt einschließlich seiner Extrahaushalte (Sondervermögen), Landesbetriebe und Beteiligungsgesellschaften realisiert werden.
- Nach dem letztem Subventionsbericht des Landes hatte der „Konsolidierungsbereich Förderprogramme“ im Jahr 2009 mit 350 Mio. € einen Anteil von rd. 10 % am Ausgabevolumen des Gesamthaushalts. Basierend auf einer vertieften externen Analyse aus dem Jahr 2010 wurde im Koalitionsvertrag das jährliche Einsparziel bis 2020 mit mindestens 35 Mio. € beziffert.

Das begonnene Fördermittelcontrolling und die beabsichtigte Evaluierung von Fördermaßnahmen entsprechen einer langjährigen Forderung des RH nach Optimierung dieses bedeutsamen Ausgabenbereiches. Derzeit kann indes erst in 2016 mit der Nennung konkreter Konsolidierungsmaßnahmen und in 2017 mit ersten Ausgabeneinsparungen im Konsolidierungsbereich III gerechnet werden. Der RH fordert deshalb zu verstärkten Bemühungen in diesem Konsolidierungssegment auf. Um den angestrebten jährlichen Einsparbeitrag für den Landeshaushalt effektiv sicher zu stellen sind bezüglich der controllingrelevanten Fördermaßnahmen/Zuwendungen zeitnah überprüfbare Ziele und nachvollziehbare Indikatoren für eine Evaluierung zu bilden. Zudem muss regelmäßig überprüft werden, inwieweit Abbaumöglichkeiten bei den gestaltbaren Finanzhilfen bestehen.

---

<sup>1</sup> November 2013.

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

- In der Landesverwaltung (Kernhaushalt, Landesbetriebe und Landesgesellschaften) kann das anvisierte Einsparpotenzial bei den Personalausgaben mittels Ausnutzung der ruhestandsbedingten Fluktuation im öffentlichen Dienst und Umsetzung der eingeleiteten strukturellen Reformen realisiert werden. Die Landesverwaltung selbst trägt hiermit insbesondere durch eine Verringerung des Personalbestandes zur Konsolidierung bei.
- Neben der Realisierung von Sparmaßnahmen im gesamten Landeshaushalt dürfen die Globalhaushalte der Universität des Saarlandes und der Hochschule für Technik und Wirtschaft für Einsparungen prinzipiell keinen Tabubereich darstellen. Ihre Leistungen sind angesichts der Haushaltssituation des Landes auf Finanzierbarkeit und Notwendigkeit hin landespolitisch sorgsam und kontinuierlich auf den Prüfstand zu stellen. Auch sie werden, wie die anderen Ausgabenbereiche, nach den Vorgaben von Landesregierung und Landtag zukünftig einen nennenswerten Beitrag zur Konsolidierung des Haushaltsnotlagelandes Saarland erbringen müssen, um dessen Existenz als eigenständiges Bundesland abzusichern. Dabei sollten alle möglichen Synergieressourcen ausgelotet und mittels intensiver Zusammenarbeit der Hochschulen unter Einbeziehung der Vorschläge des Wissenschaftsrates zu Einsparmaßnahmen genutzt werden.
- Das Saarland ist seit der Übernahme aller restlichen Anteile der SaarLB von der BayernLB zum 2. Januar 2014 mit 74,9 v. H. Mehrheitseigner der Bank; 25,1 v. H. halten die saarländischen Sparkassen.

Mittelfristig sollte die Landesregierung tragfähige Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der künftigen Eigentümerstruktur der SaarLB finden. Eine deutliche Rückführung der Geschäftsanteile des Saarlandes im Wege einer Teilveräußerung könnte als Finanzierungsbeitrag zur Absenkung der Nettokreditaufnahme mit der Folge einer nachhaltigen Senkung der Zinsausgaben zur Haushaltskonsolidierung angestrebt werden. Zudem sollte auf die jährliche Erzielung von Einnahmen (Dividenden) für den Landeshaushalt aus dieser Beteiligung seitens des Anteilseigners Land eindringlich hingewirkt werden. Mittelfristig anzustreben wäre eine über der jährlichen Zinslast für den kreditfinanzierten Anteilserwerb liegende Gewinnausschüttung, um einen Nettoertrag für den defizitären Landeshaushalt zu erzielen.

- Es ist erforderlich, die bereits intensiv eingeleitete Verbesserung der Systemsteuerung in allen Segmenten des Landeshaushaltes zur Haushaltsanierung zu forcieren.
- Der RH geht vor dem Hintergrund des bisher Erreichten davon aus, dass das Saarland nach dem Auslaufen des Sanierungsprogramms 2012 bis 2016 gehalten sein wird, ein weiteres Sanierungsprogramm aufzulegen und mit dem Stabilitätsrat zu vereinbaren.

## 21.8 Herausforderungen des Fiskalvertrages für das Haushaltsnotlagenland Saarland mit seinen verschuldeten Kommunen

Der Bund trägt für die gesamtstaatliche Einhaltung des Fiskalvertrages Sorge<sup>1</sup>. Die 16 Bundesländer sind bis 2019 ausschließlich dazu verpflichtet, diesen durch die Einhaltung der Verpflichtungen aus der in Artikel 109 Abs. 3 und 143 d Absatz 1 Satz 4 des Grundgesetzes verankerten nationalen Schuldenregel zu erfüllen. Also ihre Nettokreditaufnahme bis zum Haushaltsjahr 2020 im Rahmen ihrer verfassungsrechtlich garantierten Haushaltsautonomie auf Null zurückzuführen<sup>2</sup>. Diese Freiheit auf der Zeitachse bei der Gestaltung ihrer Haushalts- und Ausgabengestaltung besitzen die fünf Konsolidierungshilfeländer wie das Saarland nicht, da mit ihnen jährlich einzuhalten- de Defizitabbaupfade vereinbart worden sind. Im Rahmen einer Betrachtung des öffentlichen Gesamthaushaltes sind dem Saarland die Gesamtdefizite saarländischer Kommunen zuzurechnen, da sie nach dem Grundgesetz Teil des Bundeslandes sind. Würden zukünftig Sanktionszahlungen seitens der EU gegenüber Deutschland auf Grundlage von Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 vor dem 1. Januar 2020 begründet, so wären sie ausschließlich vom Bund zu tragen.<sup>3</sup> Ab 2020 anfallende Sanktionszahlungen müssten im Wege einer innerstaatlichen Aufteilung zu 35 Prozent von den Bundesländern geleistet werden.

Angesichts der innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages ab 2014 hat das Land ein von ihm gegründetes Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ (KELF) 2012 mittels einer Kreditaufnahme über 120 Mio. € gespeist. Von 2013 bis 2019 sollten infrage kommenden saarländischen Kommunen vom Land hieraus über sieben Jahre rd. 17 Mio. € jährlich finanzielle Entlastung als Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich im Jahr 2020 zur Verfügung<sup>4</sup> gestellt, also quasi Konsolidierungshilfen gewährt werden. Der Evaluationsausschuss des Stabilitätsrates hat eine Rechtfertigung des hohen Volumens des Fonds nur dann gesehen, wenn die Vergabe der Mittel an strenge Voraussetzungen und Auflagen geknüpft wird (siehe Tn. 21.6). Ein „Kommunaler Sanierungsrat“ (KSR), der paritätisch aus jeweils 4 Mitgliedern der Regierungsparteien von Landesseite und 4 Vertretern der Kommunen besteht, bewertet die Haushaltslage der Empfänger- gemeinden und stellt fest, welche Kommunen die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von Konsolidierungshilfen erfüllen.

Die vom Land beigesteuerten Konsolidierungshilfen müssen von den Kommunen zur zusätzlichen Kredittilgung verwendet werden; sie erhielten 2013 nur Gemeinden, die einen Haushalts-Sanierungsplan<sup>5</sup> aufgestellt und für 2012 Auflagen der Kommunalaufsichtsbehörde erfüllt hatten<sup>6</sup>. Nach dem

<sup>1</sup> § 51 Abs. 3 HGrG.

<sup>2</sup> Art. 109 Abs. 3, Art. 143 d GG.

<sup>3</sup> § 2 Abs. 1 Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz.

<sup>4</sup> Begründung zu Artikel 7, HBegIG 2012.

<sup>5</sup> Haushaltssicherungskonzept.

<sup>6</sup> 33 der 52 saarländischen Gemeinden erhielten in 2013 Konsolidierungshilfen, davon sind 11 überschuldet oder von einer Überschuldung bedroht.

festgelegten Verteilungsmodus wurden innerhalb der empfangsberechtigten Gemeinden 70 v. H. der zu verteilenden Mittel auf diejenigen verteilt, denen eine Überschuldung droht bzw. die bereits überschuldet sind und 30 v. H. auf die übrigen Gemeinden. Der KSR sollte im Einvernehmen mit den Kommunen ab 2014 einen Konsolidierungspfad festlegen, der sich an den Modalitäten des vom Land einzuhaltenden Stabilitätsratsverfahrens orientieren sollte. Für 2014 werden die Gemeinden voraussichtlich noch Unterstützungszahlungen nach den Bedingungen 2013 erhalten. Die Zukunft des Sondervermögens „Kommunaler Entlastungsfonds“ steht aktuell zur politischen Disposition, eventuell wird es in absehbarer Zeit wieder aufgelöst werden.

#### Der RH stellt fest:<sup>1</sup>

- Das Saarland und seine Kommunen werden durch die innerstaatliche Umsetzung des Fiskalvertrages in ihrer Konsolidierungspolitik spätestens ab 2020 vor weitere Herausforderungen gestellt, da für das Land ein finanzielles Risiko bezüglich anteiliger Sanktionszahlungen bei Nichterfüllung des Fiskalvertrages durch die Bundesrepublik Deutschland drohen kann. Dieses Risiko ist von vielen Faktoren abhängig: Von dem Erfolg der eigenen Sanierungsanstrengungen des Saarlandes und seiner Kommunen zur Einhaltung der Schuldenbremse; von der zukünftigen Einnahmenentwicklung des Saarlandes und seiner Kommunen sowie der Kompensation der 2020 auslaufenden Konsolidierungshilfen; von dem Ergebnis der Weiterentwicklung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystem für die Zeit nach 2019 und seiner Auswirkungen auf das Saarland und seine Kommunen.
- Von existenzieller Bedeutung ist die (Ab-)Lösung der mit hohen Zinslasten verbundenen und noch zu lösenden „Altschuldenhypothek“ des Saarlandes und seiner Kommunen.

So beliefen sich Ende 2012 die Schulden des Saarlandes beim nichtöffentlichen Bereich auf 12,901 Mrd. €; die entsprechenden Schulden der saarländischen Gemeinden betragen 3,107 Mrd. €, zusammen rd. 16 Mrd. €. Dies ergibt im Hinblick auf die gemeinsame Gesamtverschuldung insgesamt eine Relation von 80,6 v. H. (Land) zu 19,4 v. H. (Kommunen). Vergleicht man allerdings ausschließlich die Volumina der Kassenkredite miteinander, so entfielen hiervon 6,5 v. H. auf das Land und 93,5 v. H. auf seine Kommunen.

Der Anteil der mit extrem hohen Zinsausgaben verbundenen, teuren Kassenkredite am jeweiligen Volumen fiel beim Saarland mit 1 v. H. (128 Mio. €) ins Gewicht, lag bei seinen Gemeinden mit 59,7 v. H. (1,855 Mrd. €) jedoch ungleich höher.

Eine vergleichsweise Betrachtung der Situation in den Bundesländern (mit Kommunen) insgesamt zeigt, dass die Kassenkreditanteile der

---

<sup>1</sup> Eigene Berechnungen nach Auswertung der Daten der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister (Schuldenstand Saarland, Flächenländer West, Länder gesamt; Stand: 14. September 2012).

Schulden beim nichtöffentlichen Bereich Ende 2012 mit 0,5 v. H. in den Ländern bzw. mit 34,9 v. H. in den Kommunen deutlich geringer als im Saarland ausgefallen sind.

Auch in den Flächenländern West fielen die Kassenkreditanteile an ihren Schulden beim nichtöffentlichen Bereich zum 31. Dezember 2012 mit 0,5 v. H. in den Ländern bzw. mit 36,7 v. H. in ihren Kommunen wesentlich geringer als im Saarland aus.

Als Diskussionsbeitrag zu einer Lösung dieser finanzpolitisch für das Saarland existenziell wichtigen Thematik hat der RH im letzten Jahr vorgeschlagen, zukünftig einen „Deutschlandfonds“ zur Entschuldung der Bundesländer einzurichten, der nach dem Ende 2019 auslaufenden Solidarpakt zudem aus Mitteln des bisherigen Solidaritätszuschlages gespeist werden könnte. Vor dem Hintergrund einer – trotz erheblicher Konsolidierungs- und Sanierungsanstrengungen des Landes – dramatisch ansteigenden Schuldensituation erneuert der RH seinen fortbestehenden Vorschlag zur Einrichtung eines „Deutschlandfonds“ durch die Solidargemeinschaft aus Bund und Ländern.

## 22 Fazit und Empfehlungen

Die äußerst positive reale Wirtschaftsentwicklung (+4,1 v. H.) im Saarland hatte 2011 zu um 10 Prozentpunkten sehr stark angestiegenen steuerabhängigen Einnahmen von 2.636,4 Mio. € geführt (siehe Tn. 19). Hinzu kamen erstmals Konsolidierungshilfen in Höhe von 173,3 Mio. €.

2012 stagnierte die saarländische Wirtschaft bei einer Veränderung des realen Bruttoinlandsproduktes von minus 0,4 v. H. entgegen dem Bundestrend von plus 0,7 v. H.<sup>1</sup>. Zu einer auch bundesweit gesamtwirtschaftlichen Abschwächung im Schlussquartal trug ein Rückgang der Exporte bei, der im Saarland zu einem negativen Wachstumsbeitrag geführt hat. Dieses Auf und Ab spiegelt bei einem Länderranking<sup>2</sup> die starke Abhängigkeit des exportabhängigen Saarlandes von der Konjunkturentwicklung wider. Aufgrund nachlaufender Effekte aus 2011 setzte sich im Saarland der Anstieg der steuerabhängigen Einnahmen des Haushaltsjahres 2012 auf 2.663,1 Mio. € (+1,01 v. H.) fort. Er spiegelte sich in der Haushaltskasse mit einer leichten Erhöhung der steuerabhängigen Einnahmen (+26,7 Mio. €) wider. Die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen fielen aufgrund der erstmals vereinnahmten Ganzjahresrate zudem um 86,7 Mio. € höher als in 2011 aus.

Die finanzwirtschaftliche Entwicklung 2012 war indes wesentlich durch die Vorfinanzierung der beabsichtigten finanziellen Entlastung der notleidenden saarländischen Kommunen zur Unterstützung deren Haushaltsausgleich in den Jahren 2013 bis 2019 geprägt. Angesichts der enormen Höhe an Kassenkrediten sollten sie jährlich mit rd. 17 Mio. € zur Einhaltung der „kommunalen Schuldenbremse“ unterstützt werden (siehe Tn. 21.8). Hierfür sind 120 Mio. € über eine Erhöhung der Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt für das Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ finanziert worden. Dementsprechend belief sich die Nettokreditaufnahme im Landeshaushalt auf insgesamt 688,7 Mio. €; sonst hätte sie 568,7 Mio. € betragen. So war gegenüber 2011 nur eine um 4,9 Mio. € leicht rückläufige Nettokreditaufnahme zu verzeichnen. Die Zukunft des Sondervermögens „Kommunaler Entlastungsfonds“ steht aktuell zur politischen Disposition, eventuell wird es in absehbarer Zeit wieder aufgelöst werden.

Die Kernhaushalte der Bundesländer insgesamt haben sich nach den Abschlussdaten im Jahr 2012 mit einem Finanzierungssaldo von -5,7 Mrd. € deutlich günstiger entwickelt als im Vorjahr (-10,2 Mrd. €). Allerdings existierten beachtliche Unterschiede. Das Defizit der Länder entstand allein in Westdeutschland (-7,5 Mrd. €). Alle neuen Länder sowie Berlin erwirtschafteten 2012 einen positiven Finanzierungssaldo (+1,8 Mrd. €) und konnten in 2012 wie in 2013 bereits einen Teil ihrer Altschulden abbauen. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass den ostdeutschen Ländern mit 6,3 Mrd. € insgesamt 79 v. H. der Ausgleichszuweisungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs zugeflossen sind (2013: 6,4 Mrd. €).

<sup>1</sup> Pressemitteilung des Statistischen Amtes des Saarlandes vom 27. März 2013.

<sup>2</sup> 2009 und 2012 beim Wirtschaftswachstum auf dem letzten Platz; 2010 und 2011 in der Spitzengruppe der Bundesländer.

In 2013 sind die steuerabhängigen Einnahmen des Saarlandes um 167,6 Mio. € (6,29 v. H.) € auf den neuen Höchststand von 2.830,7 Mio. € angestiegen, bei einer nominalen Veränderung seines Bruttoinlandsproduktes von plus 0,8 v. H.<sup>1</sup>.

Für 2014 sind 2.930 Mio. € eingeplant. Mit einem daran anknüpfenden weiter positiven Trend der steuerabhängigen Einnahmen wird vom Ministerium für Finanzen und Europa bis zu einem Anstieg auf 3.207 Mio. € in 2017 gerechnet.

Das Saarland erhält neben Bremen, Schleswig-Holstein, Berlin und Sachsen-Anhalt bis 2020 Konsolidierungshilfen, solange es seine Verpflichtung zur Einhaltung der Konsolidierungsaufgaben erfüllt. Es hat ferner mit dem Stabilitätsrat vereinbart, ein bis 2016 laufendes, erstes Sanierungsprogramm einzuhalten. Auch die anderen Konsolidierungshilfe empfangenden Bundesländer, außer Sachsen-Anhalt, haben mit dem Stabilitätsrat entsprechende Sanierungsprogramme abgeschlossen.

Der RH vertritt – in Ergänzung seiner Ausführungen in Vorjahresberichten – folgenden Standpunkt vor dem Hintergrund der saarländischen Haushaltsnotlage und deren voraussichtlicher Entwicklung:

- Mit einer Nettokreditaufnahme von 688,7 Mio. € konnte 2012 eine nur leichte Minderung des Schuldenanstiegs erreicht werden (siehe Tn. 18). Die Nettokreditaufnahme des Landes wäre ohne den vorbezeichneten - auf die Finanzen der saarländischen Kommunen bisher in 2013 und voraussichtlich in 2014 entlastend wirkenden - Einmaleffekt um 120 Mio. € niedriger ausgefallen. Positiv zu bewerten ist die deutliche Reduzierung der Nettokreditaufnahme im Landeshaushalt 2013 auf 492,4 Mio. €. Allerdings ist hieraus noch keine durchgängige Trendumkehr abzuleiten, da die Nettokreditaufnahme in 2014 wieder auf voraussichtlich 555,6 Mio. € ansteigen dürfte, insbesondere bedingt durch den mit rund 122,5 Mio. € zu Buche schlagenden Hinzuerwerb von Geschäftsanteilen der SaarLB von der BayernLB.
- Der Anstieg der jährlichen Nettoneuverschuldung ist mittels der Einnahmen aus Konsolidierungshilfen in 2012 und 2013 um 260 Mio. € abgemildert worden. Nach den Berechnungsmodalitäten zur Gewährung von Konsolidierungshilfen hat das Saarland nach 2011 auch in 2012 und 2013 die erforderlichen Voraussetzungen erfüllt und wird diese nach Auffassung des RH mit den Planzahlen für 2014 ebenfalls absehbar erfüllen können (siehe Tn. 21.5). Bei entsprechender Beschlussfassung des Stabilitätsrates kann in den Jahren 2014 bis 2019 mit jeweils weiteren 260 Mio. € sowie in 2020 mit einem Restbetrag von 86,7 Mio. € gerechnet werden.

---

<sup>1</sup> Preisbereinigt um minus 1,3 v. H.; Pressemitteilung des Statistischen Amtes des Saarlandes vom 28. März 2014.

Bei einer Gegenüberstellung der Höhe der Konsolidierungshilfeeinnahmen mit den tatsächlichen bzw. den voraussichtlichen Zinsausgaben (2012: 504,7 Mio. €, 2013: 480,7 Mio. €, 2014: 502 Mio. €, 2015: 510 Mio. €, 2016: 514 Mio. €) wird allerdings ersichtlich, dass die Konsolidierungshilfen die zukünftigen jährlichen Zinsbelastungen des Landeshaushaltes betragsmäßig nur um etwa die Hälfte reduzieren können. Auch hieraus lässt sich die zwangsläufige Notwendigkeit zu einer deutlichen Rückführung der jährlichen Nettoneuverschuldung und somit der Vermeidung eines weiteren Anstiegs der Zinsausgabenbelastung ersehen.

- Zudem hat sich das Saarland gegenüber dem Stabilitätsrat Im Dezember 2011 - korrespondierend mit dem sukzessiv bis 2020 auf Null abzusenkenden strukturellen Finanzierungsdefizit - dazu verpflichtet, seine hieraus abzuleitende jährliche Nettokreditaufnahme zu reduzieren. Das Land ist den Vorgaben des für 2012 bis 2016 vereinbarten Sanierungsprogramms durch die Verringerung der Nettokreditaufnahme nach 2012 auch in 2013 nachgekommen und wird diese Auflage nach Einschätzung des RH gleichermaßen für 2014 einhalten können (siehe Tn. 21.6).
- Die demografische Entwicklung erhöht den Druck auf die öffentlichen Finanzen. Die Einwohnerzahl des Saarlandes hat sich nach dem Ergebnis der vom Statistischen Amt des Saarlandes fortgeschriebenen Volkszählung im Vergleich zum Jahr 2002 bis zum 31. Dezember 2012 um 70.701 (6,6 v. H.) verringert, im Vergleich zum Vorjahr um 3.658 Einwohner (-0,36 v. H.). Aufgrund der derzeit einwohnerabhängigen Ausgestaltung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs führen Einwohnerverluste jeweils auch zu deutlichen Einnahmenverlusten. Hinzu kommen weitere Faktoren wie der enorme Altschuldenbestand und die im Ländervergleich überdurchschnittlichen Zins- und Versorgungsausgaben, die das Land überproportional belasten (siehe Tn. 20).
- Der RH stellt fest, dass das Saarland die ihm obliegenden Konsolidierungsverpflichtungen sowie ferner auch die Sanierungsaufgaben bisher erfüllt hat. Folglich können derzeit keine landesspezifischen Versäumnisse gegenüber der Solidargemeinschaft aus Bund und Ländern moniert werden. Die Absicherung der staatlichen Aufgabenwahrnehmung mittels Sicherstellung einer bedarfsgerechten Mindestausstattung der Länder ist jedoch eine von der Politik bei den in dieser Legislaturperiode vorgesehenen Neuverhandlungen über die Bund-Länder-Finanzbeziehungen (bis spätestens Ende 2019) abschließend zu lösende Aufgabe. Für die Ablösung bestehender Altlasten der Länder muss hierbei eine nachhaltig tragfähige Lösung gefunden werden.

Die existierenden Vereinbarungen sind Geschäftsgrundlage der jährlich bis 2020 vom Saarland zu erfüllenden strengen Konsolidierungsvorgaben. Auf die Anträge der Länder Bayern und Hessen zum geltenden bundesstaatlichen Finanzausgleich hin, hat das Saarland zwischenzeitlich seine Stellungnahme zum laufenden Normenkontrollverfahren beim Bundesverfassungsgericht eingereicht.

Eine Schlechterstellung des Sanierungslandes im bestehenden Regelungsmechanismus des Länderfinanzausgleichs würde bei der schwierigen Haushaltssituation das politisch angepeilte Ziel eines Haushalts ohne strukturelle Neuverschuldung bis zum Jahr 2020 und darüber hinaus finanziell ad absurdum führen. Faktisch ist das finanzschwache Saarland auch weiterhin auf die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse dringend angewiesen. Eine zukünftig stärkere Berücksichtigung der Finanzkraft auch der saarländischen Gemeinden<sup>1</sup> im Rahmen der zukünftigen Neuregelung des Finanzausgleichssystems würde sich hierbei für das Land positiv auswirken.

- Im fortgeschriebenen Sanierungsprogramm einschließlich seiner Ergänzung vom September/November 2013 sind die Konsolidierungserfordernisse vom Ministerium für Finanzen und Europa bis zum Jahr 2016 dargestellt worden. Eine Zusammenfassung aller bisherigen Sanierungsmaßnahmen und die Effekte ihrer strukturellen jährlichen Entlastungswirkungen enthält der Umsetzungsbericht I/2014. Bedeutsam für die Haushaltsüberwachung ist hierbei insbesondere die Einhaltung der Obergrenze der haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahme.

Nach den Daten der ergänzten Sanierungsplanung kann das Saarland die Auflagen bis 2016 jeweils mit einem Sicherheitsabstand einhalten. Dieser wird für 2014 mit 131 Mio. €, für 2015 mit 27 Mio. € und für 2016 mit 9 Mio. € beziffert. Darüber hinaus sind weitere Sanierungsmaßnahmen eingeplant, die den Sicherheitsabstand in 2015 auf 45 Mio. € und in 2016 auf 69 Mio. € erhöhen sollen. Bei deren Realisierung besteht keine Gefahr, dass, je nach Entwicklung der eingeplanten Konjunkturkomponente (2015: -28 Mio. €, 2016: -17 Mio. €), der vorgesehene Sicherheitsabstand unzureichend wäre.

- Das in Angriff genommene Fördermittelcontrolling und die beabsichtigte Evaluierung von Fördermaßnahmen entsprechen einer langjährigen Forderung des RH nach Optimierung der Subventionspolitik der Landesregierung. Als Beitrag zu einer nachhaltigen Sanierung des Landeshaushalts ist im Koalitionsvertrag ein jährliches Einsparziel von 35 Mio. € in diesem Ausgabenbereich bis 2020 beziffert worden.

Da nach dem Ergänzungsbericht II/2013 zum Sanierungsprogramm indes erst in 2016 mit der Nennung konkreter Konsolidierungsmaßnahmen und in 2017 mit ersten Ausgabeneinsparungen zu rechnen ist, fordert der RH zu verstärkten Sanierungsbemühungen im Konsolidierungsbereich III auf. Es bedarf einer permanenten Überprüfung, inwieweit Abbaumöglichkeiten bei den gestaltbaren Finanzhilfen bestehen.

- Der Konsolidierungsprozess wird von der Landesregierung anerkanntermaßen als laufende Kernaufgabe mit oberster Priorität verstanden; sie ist zwischenzeitlich in eine neue Phase des Projektes „Zukunftssicheres Saarland 2020“ eingetreten. Zum Abbau des strukturellen Defizits wurden von Landesseite Einnahmeverbesserungen und Ausgabe-

---

<sup>1</sup> Bisher wird die Finanzkraft der Gemeinden im Finanzausgleichssystem mit 64 v. H berücksichtigt.

entlastungen realisiert und sind weitere Maßnahmen zur Verstärkung des Konsolidierungskurses in den einzelnen Konsolidierungsbereichen eingeleitet und in Angriff genommen worden (siehe Tn. 21.7). Eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung erfordert auch in Zukunft eine systematische, aufgabenkritische Überprüfung des gesamten Spektrums staatlicher Tätigkeiten und Leistungen sowie die konsequente Umsetzung notwendiger Strukturveränderungen unter Berücksichtigung der demografischen Herausforderungen. Diese Strategie fortzusetzen ist mithin die wichtigste Aufgabe der kommenden Jahre und schließt die Hochschulen, Landesgesellschaften und Landesbetriebe ein.

- Der RH prognostiziert einerseits, dass das Saarland sein aktuelles, bis 2016 laufendes Sanierungsprogramm erfolgreich abschließen kann und andererseits, dass mit dem Stabilitätsrat ein weiteres Sanierungsprogramm zu vereinbaren sein wird, um den zum Erhalt von Konsolidierungshilfen vereinbarten Abbaupfad des strukturellen Finanzierungsdefizits bis 2020 einhalten zu können.
- Die Finanzplanung des Landes ist derzeit bis zum Jahr 2017 fortgeschrieben. Nachvollziehbar lässt sich für den Zeitraum ab 2017 bis 2020 keine haushalterische Aussage über die zukünftige Einhaltung der dann verbindlichen „Schuldenregel“ treffen. Der RH erneuert seine Anregung, die zukünftigen Finanzpläne des Saarlandes um eine Langfristigkeitsprojektion mit einer Überleitungsrechnung zu ergänzen. Entsprechende Prognosen sind zwischenzeitlich bereits in die Finanzpläne von neun Bundesländern aufgenommen worden, so auch von den Konsolidierungshilfelandern Schleswig-Holstein, Bremen und Sachsen-Anhalt. Daraus ließe sich der planmäßige Handlungsbedarf zur Einhaltung des Defizitabbaupfades ab 2017 ersehen.
- Wie bereits im letzten Jahr vom RH thematisiert, kann bei allen Eigenanstrengungen der saarländischen Politik lediglich ein Schuldentilgungsfonds das Saarland von seinen erdrückenden Altschulden befreien. Die Landesschulden beliefen sich Ende 2013 bereits auf 13,8 Mrd. € und werden trotz deutlicher Rückführung der jährlichen Neuverschuldung prognostisch weiter anwachsen. Die im Schuldenstand zum Ausdruck kommende Altschulden-, Zinslasten- und Versorgungslastenproblematik wird diese prekäre Situation des Saarlandes in Zukunft noch verschärfen (siehe Tn. 19).

Umso mehr gilt dies bei einer Einbeziehung der Schulden der saarländischen Kommunen ab 2020 als Teil des öffentlichen Gesamthaushaltes im Zusammenhang mit der innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages (siehe Tn. 21.8). Um einen wesentlichen Beitrag zur Haushaltsdisziplin der saarländischen Gemeinden und Gemeindeverbände zu gewährleisten, ist im Interesse des Landes eine funktionierende überörtliche Kommunalprüfung erforderlich, die mittels einer ausreichenden Personalisierung sicherzustellen sein wird.

Die für den Sanierungszeitraum bereits beschlossenen und wirksam werdenden Sanierungsmaßnahmen werden in der aktuellen Sanierungsplanung mit einer letztlich in 2020 vollen strukturellen jährlichen Entlastungswirkung von rd. 420 Mio. € beziffert. Der RH bestärkt die Landesregierung darin, den bisher eingeschlagenen finanzpolitischen Kurs fortzusetzen, da Konsolidierung und solide Landesfinanzen Voraussetzung für die finanzielle Handlungsfähigkeit sind. Alle finanzwirksamen Maßnahmen müssen deshalb auch zukünftig angemessen auf ihre Wirtschaftlichkeit hin und alle Ausgaben auf ihre Notwendigkeit hin überprüft sowie die Einnahmemöglichkeiten ausgelotet werden. Es bleibt abzuwarten, in welcher Größenordnung die von der Landesregierung bei ihrer Klausurtagung im Juni beschlossenen, weiteren Sanierungsvorhaben ab 2015 haushaltsentlastend wirken werden. Die Konsolidierung des Landeshaushaltes ist und bleibt also ein wichtiges Fundament für die Zukunftsfähigkeit des Saarlandes und ist ein Gebot der Generationengerechtigkeit. Auch das Ergebnis der Steuerschätzung vom Mai diesen Jahres (+10 Mio. € für 2015) eröffnet keinen Spielraum für zusätzliche Landesausgaben im Haushaltsplan 2015. Wird künftigen Generationen ein hoher Schuldenberg hinterlassen, so schränkt dies ihre wirtschaftlichen und sozialen Chancen sowie ihren Gestaltungsspielraum massiv ein.

Von ihren Auswirkungen her nicht ausreichend als wesentlicher Beitrag für das ehrgeizige Ziel eines saarländischen Haushaltes ohne strukturelle Neuverschuldung sind die aktuellen Planungen des Bundes hinsichtlich einer zukünftigen Kostenentlastung bei der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung. Die Eingliederungshilfe ist im Landeshaushalt mit 235 Mio. € veranschlagt; die ursprünglichen Pläne der großen Koalition im Bund hätten das Saarland um 50 bis 60 Mio. € pro Jahr deutlich entlastet. Nach den revidierten Planungen kann ab 2015 mit jährlich deutlich geringeren Mehreinnahmen von ca. 12 Mio. € gerechnet werden. Die angekündigte BAföG-Übernahme durch den Bund bedeutet hingegen eine Entlastung von ca. 6 Mio. € ab 2015.

Solange die Altlastenproblematik noch ungelöst ist, wird das Saarland nur dann handlungsfähig bleiben und die neue Schuldenregel ab 2020 dauerhaft einhalten können, wenn die eigenen Sanierungsanstrengungen durch ausreichende und haushaltsunterstützende Maßnahmen seitens des Bundes bzw. der Solidargemeinschaft aus Bund und Ländern ergänzt werden. Dies wird für die Zukunft mitentscheidend sein und erfordert langfristig ausgerichtete Reformen, die auch nach dem Auslaufen der Konsolidierungshilfen wirken werden. Es bleibt ein Appell an alle Verantwortungsträger, dass die im Koalitionsvertrag zur 18. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD vorgesehene Kommission zügig zu Ergebnissen kommen wird. Argumentativ ist darauf hinzuwirken, dass sich angesichts der finanziell sehr ernsten Lage des Saarlandes positive Resultate erschließen lassen. Dies gilt insbesondere für die anstehende Reform des Länderfinanzausgleichs und die Zukunft des Solidaritätszuschlages; ferner hinsichtlich der Bewältigung der Altschuldenproblematik, deren Finanzierungsmodalitäten sowie der jährlichen Zinslasten.

## V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

### Landtag - Landtagsfraktionen

<b>23</b>	<b>Verwendung der nach § 5 des Fraktionsrechtsstellungsgesetzes den Fraktionen des Landtags des Saarlandes in der 13. Wahlperiode gewährten Leistungen sowie Anpassung dieser Leistung in der 14. Wahlperiode – Teil 1</b>
-----------	--

Der RH hat im Rahmen seiner Prüfung beanstandet, dass die an die Fraktionen aus Steuergeldern gezahlten Geldleistungen (insbesondere der seit der 14. Wahlperiode gewährte Mitarbeiterzuschuss) nicht dem auch vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) geforderten Transparenzgebot entsprechen.

Darüber hinaus hat der RH die 70 % der 51 Abgeordneten gewährten Funktionszulagen sowie die Höhe der von den Fraktionen gebildeten Rücklagen moniert.

Der Landtag des Saarlandes hat zwischenzeitlich die Fraktionsfinanzierung gesetzlich neu geregelt. Dieses Gesetz setzt eine Vielzahl der Monita des RH um, ohne dabei sein Prüfungsrecht infrage zustellen.

#### 1 Vorbemerkung

Der RH hat beim Landtag des Saarlandes und bei den in der 13. Wahlperiode (WP) dem Landtag angehörenden Fraktionen die Verwendung der nach § 5 des Fraktionsrechtsstellungsgesetzes<sup>1</sup> den Fraktionen des Landtages in der 13. WP gewährten Leistungen sowie die Anpassung dieser Leistung in der 14. WP geprüft. Diese Prüfung ist zweigeteilt.

Der 1. Teil der Prüfung umfasste die Anpassung der nach § 5 Fraktionsrechtsstellungsgesetz den Fraktionen des saarländischen Landtages gewährten Leistungen von der 13. WP (2004 bis 2009) zur 14. WP (2009 bis 2012).

Die entsprechende Prüfmitteilung wurde dem Landtag und den Fraktionen Anfang 2013 zugeleitet. Der in der Folgezeit geführte umfangreiche Schriftwechsel sowie die zahlreichen Gespräche des RH mit dem Landtagspräsidenten, der Landtagsverwaltung und den Fraktionen haben im Ergebnis zur

---

<sup>1</sup> Gesetz über die Rechtsstellung und Finanzierung der Fraktionen des Landtages des Saarlandes (Fraktionsrechtsstellungsgesetz) vom 13. November 1996 (Amtsbl. S. 1402), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 7. November 2001 (Amtsbl. S. 2158) - *zum Prüfungszeitpunkt geltende Fassung.*

Bereitschaft des Landtages geführt, die Fraktionsfinanzierung gesetzlich neu zu regeln.

Das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsstellung und Finanzierung der Fraktionen des Landtages des Saarlandes (Fraktionsrechtsstellungsgesetz)<sup>1</sup> hat der Landtag des Saarlandes in seiner Sitzung am 19. März 2014 beschlossen.

Der 2. Teil der Prüfung umfasst die Verwendung der den Fraktionen des Landtages nach § 5 Fraktionsrechtsstellungsgesetz in der 13. WP gewährten Leistungen. Diese Leistungen werden nach vollständiger Sichtung der Belege und der Buchhaltung auf Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit durch den RH abschließend bewertet. Dieser Teil der Prüfung ist noch nicht abgeschlossen.

## **2 Bewertung und abschließende Stellungnahme des RH zu Teil 1 der Prüfung**

Der saarländische Landtag ist der in der Prüfmitteilung vom 31. Januar 2013 geäußerten Forderung des RH nach einer gesetzlichen Regelung bzw. Neuregelung des gesamten Themenbereiches „Finanzierung der Fraktionen des Landtages des Saarlandes“ nachgekommen und hat damit dem auch vom BVerfG ausdrücklich geforderten Transparenzgebot bei Entscheidungen in eigener Sache Rechnung getragen.

Die im Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsstellung und Finanzierung der Fraktionen des Landtages des Saarlandes (Fraktionsrechtsstellungsgesetz) und im Begleitschreiben des Präsidenten des Landtages des Saarlandes beschriebenen gesetzlichen Regelungen bzw. Neuregelungen setzen eine Vielzahl der Monita des RH um, ohne dabei sein Prüfungsrecht infrage zu stellen.

So wird der grundlegenden Forderung des RH nach einer transparenten, d. h. auch für den nicht „haushaltstechnisch Vorgebildeten“ nachvollziehbaren Regelung der an die Fraktionen bzw. an einzelne Fraktionsmitglieder zu zahlenden Geldleistungen entsprochen.

Der Gesetzgeber hat auch die bislang in der Summe unbegrenzt mögliche Bildung von Rücklagen und Rückstellungen auf nunmehr 40 % der einer Fraktion jährlich zur Verfügung gestellten Mittel begrenzt und dabei klargestellt, dass unter Rücklagen/Rückstellungen alle am Ende eines Kalenderjahres nicht verbrauchten Gelder zu verstehen sind. In gleicher Weise wird dem Petitum des RH, dass Rücklagen/Rückstellungen, die die Höchstgrenze von 40 % überschreiten, zurückzuzahlen sind, Rechnung getragen.

Der zu Beginn der 14. WP des saarländischen Landtages eingeführte Zuschuss für Mitarbeiter, den der Landtag im Laufe des Prüfverfahrens bereits

---

<sup>1</sup> LT-Drs. 15/780 vom 6. Februar 2014.

von 600 T€ auf 300 T€ gekürzt hat, was im Haushaltsgesetz 2014 (Kapitel 01 01 Titel 684 04 011) seinen Niederschlag gefunden hat, soll künftig dem den Fraktionen zur Verfügung gestellten Grundbetrag zugeschlagen werden (künftiges Haushaltsgesetz 2015, Mittelansatz 684 02 – Grundbetrag für die Fraktionen). Dies schafft ebenfalls die vom RH geforderte Transparenz hinsichtlich der Höhe der den Fraktionen tatsächlich gezahlten Geldbeträge.

In diesem Zusammenhang weist der RH abschließend nochmals darauf hin, dass er in seiner Prüfmitteilung vom Januar 2013 nicht die gesamten an die Fraktionen aus Steuermitteln gezahlten Geldleistungen (im fraglichen Zeitraum waren dies fast 3,8 Mio. €) als „weder notwendig noch angemessen sowie mit den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nicht vereinbar“ bezeichnet hat, sondern lediglich den Anstieg von der 13. zur 14. WP durch die erstmals gewährten o. a. Mitarbeiterzuschüsse.

Der Landtag des Saarlandes hat ebenfalls die Zahlung von sog. Funktionszulagen an Abgeordnete neu geregelt.

Der RH trägt die Entscheidung des Gesetzgebers mit, dass eine in der Höhe begrenzte Entschädigung an je einen Parlamentarischen Geschäftsführer (PGF) pro Fraktion gezahlt werden darf.

Bei dem PGF handelt es sich um eine besonders hervorgehobene politische bzw. parlamentarische Funktion („Fraktionsmanager“), sodass eine Funktionszulage gerechtfertigt ist.

Grundsätzlich bleibt der RH jedoch bei seiner durch die Rechtsprechung des BVerfG und mehrerer Landesverfassungsgerichte bestätigten und von den anderen Rechnungshöfen geteilten Auffassung, dass Funktionszulagen nur an den Landtagspräsidenten, an die stellvertretenden Landtagspräsidenten und an die Fraktionsvorsitzenden gezahlt werden dürfen. Dies gilt unabhängig davon, ob die Zahlungen aus dem Haushalt des Landtages oder aus den den Fraktionen zur Bewirtschaftung zur Verfügung gestellten finanziellen Mitteln bewirkt werden. Soweit auch weiterhin Zahlungen an Ausschuss- und/oder Arbeitskreisvorsitzende bzw. an stellvertretende Fraktionsvorsitzende erfolgen, hält der RH diese, wie u. a. auch das BVerfG mehrfach festgestellt hat – im Gegensatz zu der vom Landtagspräsidenten und den Fraktionen, gestützt auf verschiedene Literaturmeinungen, vertretenen Rechtsauffassung – für unzulässig, sofern sie nicht als Ersatz (ggf. auch pauschal) für tatsächlich aufgrund der Ausübung der zusätzlichen Funktion entstandenen und vom Funktionsträger selbst zu tragenden erhöhten Sachaufwand gezahlt werden.

Der RH wertet es allerdings als einen Schritt in die richtige Richtung, dass die Höhe der Funktionszulagen für stellvertretende Fraktionsvorsitzende nunmehr kraft Gesetzes auf höchstens den Betrag einer halben Grunddiät begrenzt wird (bislang gab es diesbezüglich lediglich freiwillige Verpflichtungen der Fraktionen) und dass ein Abgeordneter, auch bei gleichzeitiger Wahrnehmung mehrerer Funktionen, aus Mitteln der Fraktionen ebenfalls höchstens den Betrag einer halben Grunddiät erhalten darf.

Gleiches gilt für die nunmehr gesetzlich geregelte Begrenzung der Höhe der für alle stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden einer Fraktion zur Verfügung stehenden Zulagen auf höchstens den Betrag einer Grunddiät.

## Ministerium für Finanzen und Europa

<b>24</b>	<b>Herrichtung eines Dienstgebäudes in Saarbrücken, Hellwigstraße 8 - 10, für Zwecke der Vollzugspolizei</b>
-----------	--

Im Rahmen seiner Prüfung hat der RH die Gründe für die Kostensteigerung des Projekts von 2,89 Mio. € auf 3,79 Mio. € im Zuge der Maßnahmenabwicklung untersucht.

Dabei hat er festgestellt, dass die Mittelfestlegung im Haushalt nicht auf Basis einer seriösen abgeschlossenen Planung erfolgte. Auf der Grundlage des Budgets, das seitens der Haushaltsabteilung des Ministeriums vorgegeben wurde, war der geplante Maßnahmenumfang nicht realisierbar. Zwangsläufig kam es zu einer Nachveranschlagung im Haushalt. Hierdurch sind erhebliche vermeidbare Mehrkosten entstanden.

Obwohl das Gebäude nicht unter Denkmalschutz stand, wurden ca. 200.000 € über das städtebaulich angemessene Maß hinaus für die äußere und innere Gestaltung dieser nachgeordneten Dienststelle des Innenministeriums verausgabt.

Der RH hat des Weiteren die Organisationsstruktur bei diesem Projekt kritisch hinterfragt. Die Projektleitung war durch das Ministerium selbst übernommen worden. Dabei wurden erhebliche Defizite in der Projektabwicklung deutlich. Der RH hat zudem beanstandet, dass im Ministerium keine eindeutige Regelung bezüglich einer Befugnis zur Beauftragung von Bauleistungen bzw. Vertragsabschlüssen generell existiert.

### 1 Vorbemerkung

Das Gebäude in der Hellwigstraße 8 - 10 wurde zwischen 1893 und 1896 als Wohnhaus für Unteroffiziere als Teil der neu errichteten Kaserne für das Ulanenregiment erbaut.

Zwar ist das Gebäudeensemble auf der gegenüberliegenden Straßenseite der Hellwigstraße denkmalgeschützt. Eine solche Unterschutzstellung liegt gemäß der Stellungnahme des Landesdenkmalamtes für das Gebäude in der Hellwigstraße 8 - 10 aber nicht vor.

Aus denkmalpflegerischer Sicht empfahl das Landesdenkmalamt, bei den anstehenden Sanierungsarbeiten die im Außenbereich gestaltungswirksamen Maßnahmen im Sinne einer Vereinheitlichung des Erscheinungsbildes des Ensembles durchzuführen.

Nach der Sanierung wurden die Bildstelle der Landespolizeidirektion sowie verschiedene Dienststellen des Landeskriminalamtes darin untergebracht.

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

### **2.1 Kostenentwicklung**

Die durch das Ministerium dem Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen zur Genehmigung vorgelegte Haushaltsunterlage-Bau entsprach in weiten Teilen nicht den Mindestanforderungen, die an eine solche Entscheidungsgrundlage zu stellen sind. Auf Nachfrage des RH wurde die dürftige Haushaltsunterlage seitens des Ministeriums damit gerechtfertigt, dass das Gebäude während der Planungsphase aufgrund der zeitweisen Belegung durch Amoktrainingseinheiten der Polizei nicht zugänglich gewesen sei.

Der RH hat in diesem Zusammenhang einen Verstoß gegen § 24 Abs. 1 LHO gesehen, wonach eine Maßnahme erst dann im Haushalt zu veranschlagen ist, wenn alle Unterlagen und Untersuchungen vorliegen, aus denen die Kosten für die Baumaßnahme ersichtlich sind. Der Nutzer eines Gebäudes, in diesem Fall das Innenministerium, hat dafür Sorge zu tragen, dass die Bauverwaltung die notwendigen Untersuchungen durchführen kann. Die finanziellen Risiken können gerade in alten Bestandsgebäuden ansonsten ganz beträchtliche Ausmaße annehmen.

In der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses bekam darüber hinaus ein Abgeordneter des saarländischen Landtages eine falsche Information durch einen Vertreter des Finanzressorts. Im Widerspruch zu der Aussage des Ministeriums wurden auf das Außenmauerwerk des Gebäudes weder eine Außen- noch eine Innendämmung aufgebracht. Der RH hat die Fehlinformation des Haushalts- und Finanzausschusses beanstandet.

Im Vergleich zu dem bewilligten Kostenvolumen kam es zu ganz erheblichen Kostensteigerungen. Diese waren in einem erheblichen Umfang in den Gestaltungswünschen des Ministeriums begründet. Trotz zusätzlich zur Verfügung gestellter Mittel wurden aufgrund eines weiteren Mehrbedarfes seitens der Hochbauabteilung alternative Finanzierungsmöglichkeiten eruiert. Im Ergebnis wurde im Jahr 2012 ein neuer Titel in den Wirtschaftsplan des Amtes für Bau und Liegenschaften aufgenommen, der die städtebauliche Entwicklung des Polizeiareals zum Inhalt hatte. Tatsächlich wurden über diese Kostenstelle Mittel i. H. v. 232.480 € für Maßnahmen beauftragt, die in der Haushaltsunterlage-Bau bereits beschrieben waren. Der RH hat in der praktizierten Vorgehensweise eine Umgehung der Haushaltssouveränität des Parlaments gesehen. Er hat einen erheblichen Verstoß gegen den durch die LHO geforderten Grundsatz der Haushaltswahrheit erkannt.

Durch die Budgetierung der Maßnahme auf einen Kostenansatz, zu dem das gewünschte Bauprogramm nicht umsetzbar war, sind ganz erhebliche Mehrkosten entstanden. Diese sind zum einen in zusätzlichen Planungsleistungen

und zum anderen in teureren Nachbeauftragungen begründet. Der RH hat vor dem Hintergrund der Haushaltslage des Landes gefordert, dass künftig die Mittelfestlegung im Haushalt auf der Grundlage einer intensiven planerischen Vorbereitung erfolgt.

Bezüglich der Veranschlagung im Haushalt führt das Ministerium aus, dass trotz des Ergebnisses einer ersten Kostenberechnung i. H. v. 3,4 Mio. € aufgrund einer hausinternen Vorgabe die Kosten für die Maßnahme auf unter 3,0 Mio. € reduziert werden mussten, ohne dass gleichzeitig das vorgegebene Nutzerprofil dem verminderten Budget angepasst wurde.

Das Ministerium bestreitet eine Fehlinformation des Landtages. Im Erläuterungsbericht, der Bestandteil der Haushaltsunterlage war, seien die noch erforderlichen Untersuchungen u. a. bezüglich einer Dämmung der Gebäudehülle benannt worden.

Der Darstellung des RH, dass die Kostenstelle „Städtebauliche Entwicklung des Areals Mainzer Straße“ zur Mitfinanzierung des Projektes „Hellwigstraße 8 - 10“ in den Wirtschaftsplan des Amtes für Bau und Liegenschaften aufgenommen wurde, wird seitens des Ministeriums für Finanzen und Europa widersprochen. Da die Grenzen der Außenanlage infolge des offenen Areals fließend sind, soll die exakte Aufteilung der Kosten auf die Bereiche „Hellwigstraße 8 - 10“ und Areal „Mainzer Straße“ erst nach Abschluss der gesamten Maßnahme erfolgen.

## **2.2 Mehrkosten aufgrund von überzogenen Gestaltungswünschen**

Obwohl das Gebäude nicht unter Denkmalschutz stand, konnte der RH nachvollziehen, dass das Ministerium aufgrund von städtebaulichen Belangen die Fassade, die Fenster und das Dach so ausbildete, dass sich das Gebäude in das vorhandene Ensemble einpasste. Auch für die Freilegung der Sandsteintreppe im Gebäudeinneren sowie die Bodenbeläge aus Holzdielen konnte nach Abwägung der unterschiedlichen Gesichtspunkte Verständnis aufgebracht werden. Darüber hinaus musste der RH aber feststellen, dass ca. 200.000 € an Mehrkosten aufgrund von weiteren Gestaltungswünschen des Ministeriums entstanden sind.

So wurde u. a. eine funktional nicht erforderliche neue Toranlage zu Kosten von über 20.000 € gebaut. Eine zusätzliche Dachgaube aus gestalterischen Aspekten hatte Mehrkosten i. H. v. 6.000 € zur Folge. Obwohl die finanziellen Mittel zum Zeitpunkt der Beauftragung nicht bereitstanden, beauftragte das Ministerium den Neueinbau von Sandsteinfensterbänken zu Mehrkosten i. H. v. ca. 63.000 €. Die Entscheidung, sämtliche Fenster aus Eichenholz anstatt des ebenfalls ausgeschriebenen Merantiholzes herstellen zu lassen, führte zu einer Kostensteigerung von 15.000 €. Weitere kostensteigernde Sonderwünsche des Ministeriums waren der Einbau eines Deckenfrieses für 9.000 €, die Wiederherstellung historischer Türöffnungen als Vitrinen für 14.800 €, das Verputzen der beiden Treppenhäuser für 38.000 €, eine Torverzierung für 1.000 € sowie das großflächige Spachteln von Wandflächen im Keller für 5.000 €.

Daneben wurden ca. 20.000 € an Planungshonoraren gezahlt, die aufgrund der Untersuchung weiterer gestalterischer Maßnahmen anfielen, die letztlich aber nicht umgesetzt wurden.

Alle Sonderwünsche gingen auf die Initiative des Finanzministeriums zurück. Der RH hat das erforderliche Kostenbewusstsein vermisst. Er sieht die Gefahr, dass insbesondere die hohen Ausgaben, die allein in der Gestaltung dieser nachgeordneten Dienststelle begründet sind, zu einer gesteigerten Erwartungshaltung bei künftigen Sanierungen auf dem Polizeiareal führen können.

Das Ministerium führt in seiner Stellungnahme aus, dass das Gebäude denkmalwürdig sei. Bei der Sanierung sei daher vor allem versucht worden, dem gesamten Ensemble und den Besonderheiten des Gebäudes dadurch Rechnung zu tragen, dass das ursprüngliche Erscheinungsbild weitestgehend wiederhergestellt und im Sinne der Baukultur u. a. durch denkmalgerechte und nachhaltige Baustoffe saniert worden sei.

Die beanstandeten, gestalterischen Sonderwünsche versucht das Ministerium im Nachhinein größtenteils funktional zu begründen.

### **2.3 Organisationsdefizit**

Die Hochbauabteilung des Ministeriums war sowohl für die Erstellung der Haushaltsunterlage-Bau als auch ab dem 13. Januar 2012 für die komplette Projektabwicklung verantwortlich. Als Ergebnis der Prüfung musste festgehalten werden, dass gerade in dem Zeitraum, in dem die Hochbauabteilung für die Planung und Umsetzung des Projektes verantwortlich war, erhebliche Mängel festgestellt wurden. Es gab in diesem Zeitraum kein funktionierendes Vier-Augen-Prinzip. Der RH hielt eine Trennung des operativen Geschäftes des Amtes für Bau und Liegenschaften von dem konzeptionellen, überwachenden Aufgabenbereich des Ministeriums für unerlässlich, da nur klare Strukturen zu einem optimierten Verwaltungshandeln führen.

Entgegen der geltenden Erlasslage wurde bei dieser Maßnahme ein Großteil der Verträge durch das Ministerium und nicht durch das Amt für Bau und Liegenschaften geschlossen. Dabei wurden Aufträge in sechsstelliger Höhe durch einen Mitarbeiter des Ministeriums erteilt. Aufgrund der festgestellten Mängel in den Vergabeverfahren war davon auszugehen, dass es kein funktionierendes Vier-Augen-Prinzip im Ministerium gibt. Der RH hat dringend empfohlen, dass das Ministerium klare Regelungen zur Unterschriftsbefugnis erarbeitet, die entsprechende Kontrollstrukturen beinhalten.

Das Ministerium führt in seiner Stellungnahme aus, dass durch die Hochbauabteilung künftig keine operativen Aufgaben mehr wahrgenommen werden. Einen Regelungsbedarf hinsichtlich der Auftragsbefugnis und der Einrichtung entsprechender Kontrollstrukturen sieht es allerdings nicht.

### 3 Bewertung und Empfehlungen

Seitens des Ministeriums wurde eingeräumt, dass aufgrund der Nutzung des Gebäudes durch die Polizei weitgehend auf die erforderlichen Voruntersuchungen verzichtet wurde. Der RH bleibt bei seiner Forderung, dass bereits in der Planungsphase alle erforderlichen Untersuchungen durchgeführt werden müssen, um eine hohe Kostensicherheit insbesondere in Bestandsgebäuden zu gewährleisten.

Im Zusammenhang mit der Budgetierung dieser Maßnahme durch die Haushaltsabteilung des Ministeriums fordert der RH, dass künftig die tatsächlich zu erwartenden Kosten eines Projektes in den Haushalt aufgenommen werden.

Sicherlich ist dem Ministerium zuzustimmen, dass in der Haushaltsunterlage-Bau Formulierungen enthalten waren, die die Erforderlichkeit weiterer Untersuchungen nahelegten. Anstatt die Mitglieder des Haushalts- und Finanzausschusses auf deren Nachfrage hin ordnungsgemäß zu informieren, wurde durch den Vertreter des Ministeriums allerdings eine von den Unterlagen abweichende Darstellung vorgetragen. Der fragende Abgeordnete konnte nach Auffassung des RH von einer Dämmung der Gebäudehülle ausgehen, die tatsächlich aber nicht ausgeführt wurde.

Der RH hat in seiner Prüfungsmitteilung eine Vielzahl von Teilmaßnahmen aufgeführt, die über den Titel „Städtebauliche Entwicklung Polizeiareal Mainzer Straße Saarbrücken“ finanziert wurden und ohne die die Funktionsfähigkeit des Anwesens Hellwigstraße 8 - 10 nicht gewährleistet gewesen wäre. Das Ministerium führt in seiner Stellungnahme aus, dass nach Abschluss aller Maßnahmen die Zuordnung der Kosten auf die einzelnen Titel erfolgen wird. Es wird also eingeräumt, dass noch eine Umbuchung von Kosten erfolgen muss.

Hinsichtlich der überzogenen Gestaltungswünsche des Ministeriums stellt der RH fest, dass das saarländische Denkmalschutzrecht den Begriff der „Denkmalwürdigkeit“ nicht kennt. Nach Auffassung des RH hat sich der Landeskonservator ganz bewusst gegen eine Unterschutzstellung des Anwesens entschieden.

Die funktionalen Begründungen des Ministeriums für die erheblichen gestalterischen Sonderwünsche entbehren jeder sachlichen und fachlichen Grundlage. Mittel i. H. v. ca. 200.000 € hätten eingespart werden können.

Der RH begrüßt, dass sich die Hochbauabteilung künftig verstärkt ihren Kernaufgaben widmen wird. Das vom RH beanstandete Fehlen einer Regelung zur Unterschriftsbefugnis geht allerdings über diese Maßnahmenprüfung hinaus und betrifft das gesamte Ministerium. Ein funktionierendes Vier-Augen-Prinzip und klare Regelungen zur Unterschriftsbefugnis sind unabdingbar für wirtschaftliches und kontrolliertes Verwaltungshandeln.

Der RH vermisst in der Stellungnahme des Ministeriums ein angemessenes Problembewusstsein für das aufgezeigte Regelungsdefizit.

#### **4 Schlussbemerkung**

Der RH fordert, dass künftig die tatsächlich zu erwartenden Kosten eines Projektes in den Haushalt aufgenommen werden. Eine nachträgliche Erhöhung der Haushaltsansätze führt zu Mehrkosten, denen kein baulicher Mehrwert gegenübersteht.

Grundsätzlich empfiehlt der RH, die Kostenansätze großer Baumaßnahmen im Haushalt zu überprüfen. Budgetierten Maßnahmen bzw. unwirtschaftlichen Aufteilungen baureifer Maßnahmen stehen auf der anderen Seite jährlich erhebliche Ausgabenreste im Bauhaushalt gegenüber. Es mangelt daher an einer wirtschaftlichen Gesamtkonzeption zur ordnungsgemäßen Haushaltsabwicklung im Baubereich.

Insbesondere in Zeiten der Schuldenbremse sind die begrenzten investiven Mittel zielgerichtet einzusetzen.

Obwohl das Finanzministerium weitgehend selbst für die Projektabwicklung verantwortlich war, wurde das gebotene Kostenbewusstsein bei dieser Baumaßnahme in besonderem Maße vermisst.

**25** **Neubau Zentralgebäude im Ferienpark Bostalsee**

Die von der Strukturholding Saar (SHS) und der Projektgesellschaft Bostalsee (PGB) an die Landesentwicklungsgesellschaft Saarland (LEG) beauftragten SiGeKo<sup>1</sup>-Leistungen i. H. v. ca. 286.000 € brutto liegen nach Ermittlungen des RH ca. 192.000 € brutto über dem tatsächlichen Honoraranspruch i. H. v. ca. 94.000 € brutto.

Zwischen den Vermietern SHS und PGB und der Mieterin CenterParcs Bostalsee (CPB) wurde ein erheblich übersetztes Projektsteuerungshonorar i. H. v. 2.638.368 € netto vereinbart, das nach Ermittlungen des RH 2.240.393 € netto über dem tatsächlichen Anspruch i. H. v. 397.975 € netto liegt.

Neben der CPB wurden auch der LEG mit einem Honorar i. H. v. 825.851 € netto Projektsteuerungsaufgaben übertragen. Nach Ermittlungen des RH liegt dieses Honorar jedoch 260.983 € über dem tatsächlichen Honoraranspruch i. H. v. 564.868 €.

Aufgrund des im Mietvertrag festgeschriebenen unter den Herstellungskosten liegenden Kaufpreises für die Ferienparkanlage Bostalsee verzichten die SHS und die PGB - bei Ausübung der Kaufoption nach 15 Jahren - zu Gunsten der CPB auf Einnahmen aus dem Verkaufserlös i. H. v. mindestens 42,1 Mio. € brutto.

**1** **Vorbemerkungen**

Nach einer Bauzeit von mehr als zwei Jahren wurde am 1. Juli 2013 der neue CenterParcs Park Bostalsee eröffnet. Der Ferienpark mit einer Fläche von rd. 95 ha umfasst eine Zentraleinheit mit Erlebnisbad, Sport-, Spiel- und Gastronomiebereich sowie 500 Ferienhäuser, die sich im Park auf sechs Feriendörfer verteilen. Mit rd. 130 Mio. € Investitionsvolumen ist der neu errichtete Ferienpark Bostalsee das bislang größte touristische Projekt des Saarlandes.

In zwei getrennten Prüfungen hat der RH die Erschließung der Ferienparkanlage Bostalsee und den Neubau der Zentraleinheit für die Ferienparkanlage Bostalsee einer Prüfung unterzogen. In nachfolgenden Ausführungen wird insbesondere der Neubau der Zentraleinheit thematisiert.

---

<sup>1</sup> Sicherheits- und Gesundheitsschutzkoordination (gem. Baustellenverordnung).

## 2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung, Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa und Bewertung durch den RH

### 2.1 SiGeKo-Leistungen

Mit der LEG wurde für die Leistungen von drei SiGeKo-Verträgen ein Gesamthonorar i. H. v. 285.601,19 € brutto vereinbart. Der RH hat auf Grundlage der AHO<sup>1</sup>-Schriftenreihe Nr. 15 „Leistungen nach der Baustellenverordnung“ die Angemessenheit der vereinbarten SiGeKo-Honorare überprüft und festgestellt, dass nur ein Honoraranspruch i. H. v. max. 93.765,81 € bestand. Die für alle SiGeKo-Verträge vereinbarten Honorare sind damit um 191.835,38 € brutto übersetzt.

#### Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa:

Die Honorare für die SiGeKo nach AHO stellten eine unverbindliche Honorierungsempfehlung für Grundleistungen dar.

Auftraggeber und Auftragnehmer müssten das Leistungsbild erstellen und darin die Mindestanforderungen der „Grundleistungen“ und die zusätzlich zu honorierenden „Besonderen Leistungen“ integrieren. Die angewandte Honorarformel bezöge sich jedoch nur auf die zu erbringenden Grundleistungen. Die „Besonderen Leistungen“, welche zusätzlich vereinbart werden müssten, seien hierin nicht enthalten und würden zusätzlich honoriert. Der Leistungsumfang der SiGe-Koordination enthielte in diesem Projekt jedoch sowohl die nach Berechnungsformel zu honorierenden Grundleistungen als auch in nicht unerheblichem Maße Besondere Leistungen, welche zusätzlich zu honorieren seien.

Auch die Übernahme der Funktion des beauftragten Dritten mit allen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen und sonstigen zivilrechtlich bedeutsamen Risiken, wie in Abschnitt II. 2.2.1 AHO Schriftenreihe 15 ausgeführt, sei gesondert zu vergüten. Diese zusätzliche Verantwortung während der Bauphase beeinflusse die Höhe des Gesamthonorars ebenso wie die regelmäßige Teilnahme an allgemeinen Baubesprechungen und die Mitarbeit bei der Erstellung des Sicherheitskonzeptes in der Phase des Probetriebs des Ferienparks.

Aus den genannten Gründen werde die vom RH vorgenommene Berechnung des Gesamthonorars der Komplexität des Bauvorhabens nicht gerecht. Auch sei bereits in der Projektierungs- und Planungsphase, die in 2008 begonnen hatte und im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise mehrmals unterbrochen wurde, ein erheblicher SiGeKo-Aufwand entstanden, der zunächst bei der LEG Saar als Vorleistung erfasst worden sei.

Auf der Grundlage der geforderten und erbrachten Gesamtleistungen (Grund- und Zusatzleistungen) werde nach Abschluss dieser äußerst komplexen Baumaßnahme das Honorar für SiGeKo als gerechtfertigt und angemessen angesehen. Eine Doppelhonorierung liege nicht vor.

---

<sup>1</sup> Ausschuss der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e. V.

Bewertung durch den RH:

Wie in der Stellungnahme des Ministeriums angeführt, beinhaltet die AHO-Schriftenreihe Nr. 15 nur eine unverbindliche Honorarempfehlung für Leistungen nach der Baustellenverordnung. Aufgrund des derzeit noch fehlenden Preisrechts für die Leistungen des SiGeKo muss sich der RH zur Prüfung der Angemessenheit von SiGeKo-Honorarvereinbarungen an fachkundigen Empfehlungen aus der Praxis orientieren. Da die von der AHO-Fachkommission „Baustellenverordnung“ als Interessenverband der Auftragnehmer erarbeitete Schriftenreihe Nr. 15 „Leistungen nach der Baustellenverordnung“ für die von ihr zu vertretende Klientel sicherlich keine zu niedrigen Honorare festgelegt hat, dürften die dortigen Honorarfestlegungen eher im oberen als im unteren Bereich liegen. Aus diesen Gründen bietet die AHO-Schriftenreihe Nr. 15 sehr gute Voraussetzungen, um im oberen Honorarsegment abgeschlossene SiGeKo-Verträge auf deren Angemessenheit zu überprüfen. Überschreiten Vertragsabschlüsse die dort vorgegebenen Grenzwerte, so kann von einer überhöhten Honorierung ausgegangen werden.

Wenn in der Stellungnahme als Begründung für die überhöhten Honorare angeführt wird, dass die vom RH angewendete AHO-Honorarformel nur die Grundleistungen eines SiGeKo jedoch nicht die erbrachten besonderen Leistungen abdecke, so ist das richtig. Die Erbringung besonderer Leistungen wird vom RH zwar nicht ausgeschlossen, sie wird sich jedoch in dem sonst üblichen Rahmen bewegen. Zudem war abweichend von den Ausführungen der Stellungnahme eine regelmäßige Teilnahme des SiGeKo an Baubesprechungen, welche als Rechtfertigung von „Besonderen Leistungen“ angeführt wird, nicht erforderlich. Dass die vom RH beanstandete Honorarüberschreitung i. H. v. 192.000 € bei einem max. Honoraranspruch der Hauptleistung i. H. v. 94.000 € nur durch „Besondere Leistungen“ aufgezehrt worden sein soll, ist praxisfremd und unrealistisch.

Die Honoraransprüche des SiGeKo sind auf realistischer Basis neu zu ermitteln. Überhöhte Honorare sind zurückzuerstatten. Bei künftigen SiGeKo-Honorarvereinbarungen sollte die AHO-Schriftenreihe Nr. 15 als maximale Honorarobergrenze und Vergleichsbasis dienen, um hierdurch eine leistungsgerechte Honorierung zu erreichen und überhöhte Honorarvereinbarungen zu vermeiden.

## **2.2 Projektsteuerungshonorare Zentraleinheit**

Nach den Festlegungen des Mietvertrages für die Ferienparkanlage Bostalsee erhält die CPB für das Projektmanagement eine Honorarpauschale i. H. v. 8 % der Bau- und Baunebenkosten. Hieraus ergibt sich zusammen mit den Festlegungen des 1. Nachtrages zum Mietvertrag alleine für die Zentraleinheit ein Projektmanagementhonorar i. H. v. 2.638.368 €. Für das Projektmanagement der Parks im Ferienpark Bostalsee wurde zusätzlich ein Honorar i. H. v. 662.000 € vereinbart, das hier zwar nicht thematisiert wird, bei dem jedoch ebenfalls von einem erheblich übersetzten Honorar auszugehen ist. Der im Vertrag geforderte Nachweis, dass es sich bei dem verein-

barten Projektmanagementhonorar um ein marktübliches Honorar handelt, konnte nicht erbracht werden.

Da neben der CPB auch die LEG mit Projektsteuerungsaufgaben beauftragt wurde, die Leistungen für die Projektsteuerung jedoch nur einmal honoriert werden können, hat der RH die Gesamtleistung „Projektsteuerung“ analog der tatsächlich erbrachten Leistungen auf die CPB und die LEG aufgesplittet. Da neben den Projektsteuerungsaufgaben auch Projektleitungsaufgaben wahrgenommen wurden, erfolgte die Ermittlung des Honoraranspruchs mit einem Zuschlag von 50 %. Hiernach errechnet sich ein gesamter Honoraranspruch für die Projektsteuerung und die Projektleitung i. H. v. ca. 1,0 Mio. € netto.

Unter Berücksichtigung des tatsächlich vereinbarten Honorars i. H. v. ca. 3,5 Mio. € netto und dem vom RH ermittelten Honoraranspruch i. H. v. ca. 1,0 Mio. € errechnet sich für die Zentraleinheit ein um ca. 2,5 Mio. € übersetztes Projektsteuerungshonorar (ein um 2,2 Mio. € übersetztes Honorar der CPB und ein um 0,3 Mio. € übersetztes Honorar der LEG).

#### Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa zum Projektsteuerungshonorar der CPB:

Zwischen CPB, SHS und PGB sei im Rahmen des Mietvertrages vereinbart worden, dass die Zentraleinheit und die Parks aufgrund der von CPB vorzulegenden Planung errichtet werden. Die Planung und Errichtung des Mietgegenstands sollte entsprechend der Baubeschreibung von CPB im Rahmen definierter finanzieller Höchstgrenzen erfolgen.

In diesem Zusammenhang wurde auch noch einmal auf die Umplanung von einem Sunpark in einen CenterParc hingewiesen. Diese Konzeptänderung habe nicht nur eine erhebliche Qualitätsverbesserung, sondern auch einen umfangreichen zusätzlichen Planungsaufwand bedeutet. Daher seien diese marktüblichen Kosten des Projektmanagements und der Gesamtkoordination der Zentraleinheit durch CenterParcs mit 8 % der voraussichtlichen Bau- und Baunebenkosten vergütet worden. CPB sei dabei auferlegt worden nachzuweisen, dass dieser Satz den üblichen Konditionen entspricht, die CenterParcs für Leistungen des Projektmanagements und der Gesamtkoordination bei Ferienparkprojekten mit privaten Dritten vereinbart. Dieser Nachweis sei von einem unabhängigen Wirtschaftsprüfungsunternehmen erbracht worden. Den Planungen von CenterParcs liege nicht nur ein langjähriges Know-how zugrunde, sondern auch der Anspruch, dass alle Ferienparks ein gleiches Erscheinungsbild (Corporate Identity) und vor allem den gleichen Qualitätsstandard vorweisen. Bereits seit 2008 bis zur Realisierung habe CPB erhebliche Projektentwicklungskosten gehabt.

Zudem seien am Bostalsee drei Großprojekte parallel realisiert worden (Zentraleinheit, Infrastruktur/Landschaftsbau und Ferienhäuser), bei denen permanent Schnittstellen zu beachten und abzustimmen gewesen seien. Insbesondere auch die Durchsetzung der Ansprüche und Vorgaben gegenüber den Planern und ausführenden Architekten, in deren Verträge SHS ab Leis-

tungsphase 7 eingetreten war, habe eine koordinierte Vorgehensweise zwischen LEG Service/SHS und CPB dringend erforderlich gemacht. Vor diesem Hintergrund erscheine - ungeachtet der Tatsache, dass die Marktüblichkeit testiert worden sei - das an CPB gezahlte Projektsteuerungshonorar auch vertretbar.

Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa zum Projektsteuerungshonorar der LEG:

Die SHS verfüge nicht über eigenes Fachpersonal zur Abwicklung von Baumaßnahmen. Daher bediene sie sich zu diesen Zwecken der LEG/LEG Service. Diese habe in diesem hochkomplexen Projekt nicht nur die Projektsteuerungsaufgaben sondern auch die Projektleitung/das Projektmanagement für den Bauherrn SHS übernommen. Die vereinbarte Pauschale in Höhe von 2,5 % der anrechenbaren Kosten orientiere sich an den Werten der AHO-Schriftenreihe Nr. 9 und entspreche dem bei geförderten öffentlichen Projekten akzeptierten Verrechnungssatz. Der Ansatz von 2,5 % der anrechenbaren Kosten für die Projektsteuerung und -leitung bei einem zeitlich und organisatorisch vielschichtigen Projekt sei eher die untere Marge.

Bewertung durch den RH (zur Projektsteuerung CPB):

Nach Auffassung des RH hat die CPB nur durch die von ihr zu verantwortenden Planungsleistungen der Leistungsphasen 1 bis 6 einen anteiligen Anspruch auf Entlohnung der hierfür wahrgenommenen Projektsteuerungsaufgaben. Mit dem Übergang der Verantwortung der Planungsleistungen für die Leistungsphasen 7 bis 9 auf die SHS hat diese bzw. deren Erfüllungsgehilfe LEG Anspruch auf ein anteiliges Projektsteuerungshonorar. Nach Auffassung des RH kann zudem für das Projekt „Ferienpark Bostalsee“ ein Projektsteuerungshonorar nur einmal in angemessener und leistungsgerechter Höhe gezahlt werden. Tatsächlich vereinbart wurden jedoch Projektsteuerungshonorare mit der CPB und der LEG i. H. v. zusammen ca. 3,5 Mio. € netto, die nach Ermittlungen des RH ca. 2,5 Mio. € netto über dem tatsächlichen Anspruch lagen. Die größte Diskrepanz zwischen Honoraranspruch und Honorarvereinbarung ergibt sich beim CPB-Projektsteuerungshonorar. Die dort vereinbarte Honorarpauschale von 8 % der Bau- und Baunebenkosten ergibt ein Gesamthonorar von ca. 2,64 Mio. € netto und übersteigt den vom RH ermittelten tatsächlichen Honoraranspruch der CPB i. H. v. ca. 0,42 Mio. € um 2,2 Mio. €.

Wenn nun in der Stellungnahme angeführt wird, dass dieses 2,2 Mio. € über dem Anspruch liegende Projektsteuerungshonorar angemessen sei, obwohl diesem keine adäquaten Projektsteuerungsleistungen gegenüber stehen, so entbehrt dies nach Ansicht des RH jeglicher sachlichen Grundlage.

Der als Argument verwendete Hinweis, dass zur Qualitätsverbesserung von CPB eine Konzeptänderung von einem Sunpark auf einen CenterParc erfolgt und deshalb ein zusätzlicher Planungs- und Koordinierungsaufwand erforderlich geworden sei, bedeutet nach Auffassung des RH nicht automatisch eine

Übernahme der damit verbundenen Kosten durch die Bauherrin. Die in diesem Zusammenhang angefallenen Umplanungs- sowie Koordinierungskosten hätten, da sie alleine der Umorientierung von CPB geschuldet sind, folglich auch vom Verursacher CPB selbst und nicht von der Bauherrin getragen werden müssen.

Der Hinweis des Ministeriums für Finanzen und Europa, dass die CPB bis zur Realisierung bereits erhebliche Projektentwicklungskosten zu tragen hatte, ist für den RH zwar nachvollziehbar, es wird jedoch darauf hingewiesen, dass die in diesem Zusammenhang entstandenen Kosten – insbesondere durch Honorarkosten Dritter – der CPB gemäß Mietvertrag umfänglich erstattet wurden. Soweit von der CPB über die übliche Projektsteuerung hinaus Leistungen erbracht wurden, handelt es sich um das sogenannte „Nutzer-Projektmanagement“, für das nach Auffassung des RH gegenüber der SHS kein Honoraranspruch besteht. Hierin enthalten ist z. B. die Definition des Nutzerbedarfs gegenüber den Bauherren und künftigen Vermietern (SHS und PGB). Wenn die CPB wollte, dass ein speziell auf sie zugeschnittenes Projekt alle von ihr gestellten Anforderungen erfüllt (Corporate Identity), so musste sie im Eigeninteresse hierfür auch entsprechende Leistungen erbringen, ohne dass hieraus ein Honoraranspruch gegenüber der Bauherrin SHS erwächst.

Das Ministerium für Finanzen und Europa geht zudem fehl in seiner Auffassung, dass alleine durch die von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft als Vergleich genannten zwei weiteren Vertragsabschlüsse der CPB mit einem Projektsteuerungshonorar von 8 % die Angemessenheit des in gleicher Höhe vereinbarten Projektsteuerungshonorars für den Ferienpark Bostalsee nachgewiesen sei.

Das 526 % über dem vom RH ermittelten Honoraranspruch liegende Projektsteuerungshonorar der CPB kann selbst durch evtl. in den Vergleichsberechnungen unberücksichtigte besondere Honoraransprüche nicht gerechtfertigt werden. Deshalb bleibt der RH bei seiner Auffassung, dass sich das erheblich übersetzte Projektsteuerungshonorar der CPB weniger mit erbrachten Ingenieurleistungen als mit der Vermarktungsidee der Marke „CenterParcs“ begründen lässt.

#### Bewertung durch den RH (zur Projektsteuerung LEG):

Der Aussage in der Stellungnahme des Ministeriums, dass die für die Projektsteuerung vereinbarte Honorarpauschale von 2,5 % bei Ausführung aller Projektstufen im Normalbereich liege, kann vom RH vollinhaltlich zugestimmt werden. Die Überzahlung der LEG ist aber darauf zurückzuführen, dass die Gesamtleistung „Projektsteuerung“ unter dem Gesichtspunkt der nur einmal möglichen Honorierung der Projektsteuerung auf die LEG (38 %) und CPB (62 %) analog der erbrachten Leistungen aufzusplitten war.

Der RH hat abweichend vom LEG-Projektsteuerungsvertrag in seiner Honorarvergleichsberechnung neben den Leistungen des Projektsteuerers auch

die Leistungen der Projektleitung mit einem Zuschlag von 50 % als honorarfähige Leistungen anerkannt. Unter Berücksichtigung des sich hieraus ergebenden Honoraranspruchs der LEG i. H. v. 598.011 € netto und dem tatsächlich vereinbarten Honorar i. H. v. 862.715 € ergibt sich ein Überzahlungsbetrag i. H. v. 264.704 € netto. Bei einer Honorarvergleichsberechnung nur unter Zugrundelegung des LEG-Projektsteuerungsvertrages, ohne den vom RH in seiner Vergleichsberechnung berücksichtigten 50 %-Zuschlag für die Projektleitung, wäre der Überzahlungsbetrag erheblich höher.

### 2.3 Kaufpreis für den Ferienpark Bostalsee

Der derzeitigen Mieterin des „Ferienpark Bostalsee“ CPB wurde im Mietvertrag ab dem 16. Jahr der Vermietung eine Kaufoption für die Parkinfrastruktur und die Zentraleinheit einschließlich der dazugehörigen Grundstücke eingeräumt. Für den Fall der Inanspruchnahme dieser Kaufoption wurde im Vertrag ein Kaufpreis von 45 Mio. € für die Bauwerke und 2 Mio. € für die Grundstücke vereinbart. Der gesamte Kaufpreis beträgt damit 47 Mio. € brutto.

Gemäß der ersten Stellungnahme des Ministeriums wurde der am Tag der vollständigen Inbetriebnahme am 1. Oktober 2013 maßgebliche Verkehrswert abzüglich einer AfA<sup>1</sup> von 2 % pro Jahr zugrunde gelegt. Hiernach ergibt sich nach Ermittlungen des Ministeriums für Finanzen und Europa nach Ablauf einer 15-jährigen Mietzeit insgesamt ein Verkaufspreis für die Bauwerke und die Parkinfrastruktur i. H. v. 33,5 Mio. € brutto. Dieser liegt jedoch aufgrund der im Vertrag viel zu niedrig angenommenen Herstellungskosten erheblich unter dem nach Auffassung des RH erzielbaren Verkehrs- und Marktwert in Höhe von 75,6 Mio. €.

Nach den Regeln der Immobilienwertermittlungsverordnung, der Wertermittlungsrichtlinie und der Sachwertrichtlinie ermittelt sich der Verkehrswert immer auf Grundlage der Brutto-Neubaukosten im Veräußerungsjahr abzüglich der Wertminderung für die Gebäudeabnutzung entsprechend dem Alter des Gebäudes (hier: 15 Jahre), zuzüglich evtl. Wertsteigerungen durch Renovierungsmaßnahmen.

Nach Ermittlungen des RH belaufen sich die für die Zentraleinheit und Parkinfrastruktur bis zur vollständigen Inbetriebnahme am 1. Oktober 2013 getätigten Investitionen inkl. der Grundstücke auf insgesamt 92,1 Mio. € brutto. Der im Mietvertrag vereinbarte Kaufpreis für das Mietobjekt Zentraleinheit einschließlich der Parkinfrastruktur i. H. v. 47 Mio. € liegt damit erheblich unter dem tatsächlichen gegenwärtigen Marktwert. Nach 15 Jahren Nutzungsdauer des Ferienparks ergibt sich nach Ermittlungen des RH unter Außerachtlassung der derzeit noch nicht bekannten Baukostensteigerungen (Baukostenindex) unter Berücksichtigung einer Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren ein voraussichtlicher Verkehrswert für die Ferienparkanlage Bostalsee i. H. v. mind. 75,6 Mio. € brutto anstatt der vom Ministerium ermittelten 33,5 Mio. €.

---

<sup>1</sup> Absetzung für Abnutzung.

Sollte die CPB die im Vertrag festgelegte Kaufoption nach 15 Jahren Mietzeit nutzen (was Sie bei diesem erheblich unter dem Verkehrswert liegenden Kaufpreis sicherlich tun wird), so beliefe sich der finanzielle Preisvorteil der CPB zu Lasten der SHS und der PGB auf mind. 42,1 Mio. € brutto (75,6 Mio. € - 33,5 Mio. €). Bei der Einbeziehung des Baukostenindex zum Zeitpunkt der Veräußerung im Jahr 2028 wird sich dieser Preisvorteil nochmals erhöhen.

#### Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa:

Abweichend von der Annahme des RH handele es sich bei den im Mietvertrag genannten Verkaufspreisen um Nettopreise. Die Höhe des untersetzten Verkaufspreises reduziere sich dadurch von 42,1 Mio. € (RH) auf 35,2 Mio. €, so das Ministerium.

Nach Auffassung des Ministeriums habe der im Vertrag festgelegte Verkauf nicht die Vereinbarung eines Verkaufspreises, sondern lediglich das Festschreiben von Parametern vorgesehen. Festgelegt seien lediglich die Untergrenzen des anfänglichen Verkehrswertes sowie weiterer Parameter, an denen sich die Parteien bei der zum Zeitpunkt der Ausübung der Kaufoption noch vorzunehmenden Wertermittlung orientieren sollten. Laut Ministerium handele es sich bei dieser Verkaufsvereinbarung nicht um eine echte Kaufoption und damit nicht um eine endgültige, einseitig ausübbar Option.

Neben den vereinbarten Grundstückspreisen von 2 Mio. € netto (2,4 Mio. € brutto) seien weitere 8 Mio. € netto (9,5 Mio. € brutto), die die Erbbauberechtigten (Hauseigentümer) für den Erwerb der Grundstücke zahlen müssen, bei der Ermittlung des „Gesamtkaufpreises“ zu berücksichtigen, wodurch sich die Kaufpreisdifferenz weiter auf 25,7 Mio. € reduziere.

Zudem sei ein Teil der Gewerke bereits nach 15 Jahren vollständig abgeschrieben und habe damit keinen nennenswerten Verkehrswert mehr. Aufgrund der Verpflichtung von CPB, den Mietgegenstand instand zu halten, sei CPB nicht dazu bereit gewesen, die durch den Baukostenindex wie über die Neubeschaffung entstandene Werterhöhung über den Kaufpreis noch einmal zu bezahlen.

Darüber hinaus sei zu berücksichtigen, dass strukturpolitische Fördermittel von 14 Mio. € zur Errichtung der Parkinfrastruktur eingesetzt wurden, die die Herstellungskosten für die PGB entsprechend reduziert und private Investitionen in 500 Ferienhäuser ermöglicht haben.

Die Auffassung des RH, wonach der Verkehrswert vertraglich vereinbart sei und deutlich unter den Berechnungen des RH liege, teilt das Ministerium nicht.

Bewertung durch den RH:

Werden Verkaufspreise für Grundstücke und Bauwerke vereinbart, handelt es sich immer um am Markt erzielbare Bruttopreise. Da im Falle der Veräußerung neben der Grunderwerbsteuer keine zusätzliche Umsatzsteuer anfällt, werden diese im Verkaufspreis auch nicht ausgewiesen. Aus diesem Grund entfällt im Vertrag auch die Notwendigkeit für einen Hinweis, ob es sich hierbei um Netto- oder Brutto-Preise handelt. Die im Vertrag genannten anfänglichen Verkaufspreise sind unabhängig von notwendigen Wertabschreibungen abschließend und bedürfen keiner Zuschläge. Die Argumentation des Ministeriums, dass es sich bei den im Vertrag genannten Verkaufspreisen um Netto-Preise handele, ist deshalb nicht nachvollziehbar, zumal der Vertrag hierzu auch keinen aufklärenden Hinweis enthält. Beispielhaft für die Fehleinschätzung des Ministeriums für Finanzen und Europa ist, dass es praxisfremd in seiner Stellungnahme die Grundstückspreise von 2 Mio. € ebenfalls mit 19 % Umsatzsteuer beaufschlagte.

Wenn in diesem Zusammenhang behauptet wird, dass der festgelegte Verkauf nicht die Vereinbarung eines Verkaufspreises, sondern die Untergrenze des anfänglichen Verkehrswertes sowie weitere Parameter vorgabe und es sich damit um keine endgültige einseitig ausübbarer Kaufoption der CPB handele, ist dies unter keinen Umständen nachvollziehbar. Dass die im Vertrag festgelegte „Untergrenze“ des Verkaufspreises jedoch mindestens 42,1 Mio. € unter dem tatsächlichen Marktwert liegt, scheint hierbei nur von untergeordneter Bedeutung zu sein.

Unter Ziff. 6 des Mietvertrages wird der CPB nach Ablauf von 15 Mietjahren unstrittig eine Kaufoption (Vorkaufsrecht) eingeräumt, die im Falle der Annahme von den Bauherren SHS und PGB vertragsrechtlich nicht blockiert werden kann. Hier handelt es sich um eine einseitig ausübbarer Kaufoption der CPB.

Wieso der Kaufpreis von 8 Mio. € netto für den Erwerb der Erbbaugrundstücke durch die Hauseigentümer der Ferienhäuser zu einer Reduzierung des Kaufpreises für die Ferienparkanlage Bostalsee führen soll, ist für den RH nicht nachvollziehbar, denn in dem hier thematisierten Mietvertrag sind die Erbbaugrundstücke mit den Ferienhäusern nicht enthalten.

Der Hinweis des Ministeriums, dass ein Teil der Gewerke schon nach 15 Jahren abgeschrieben sei, war dem RH bekannt und wurde in seinen Ermittlungen in der Form berücksichtigt, dass für alle Bauwerke eine Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren zugrunde gelegt wurde, obwohl für Hochbauten eine Nutzungsdauer von 80 Jahren üblich ist. Wenn die CPB aufgrund ihrer Unterhaltsverpflichtungen für den Ferienpark nicht zur Zahlung eines marktgerechten Verkaufspreises bereit war, so ist dies für den RH nicht nachvollziehbar, zumal der hierfür erforderliche finanzielle Aufwand über einen entsprechend angepassten Mietzins berücksichtigt wurde.

Inwiefern die vom Ministerium erwähnten strukturpolitischen Fördermittel von 14 Mio. € sich auf die Höhe des Verkaufspreises für die Ferienparkanlage Bostalsee auswirken sollen, ist für den RH ebenfalls nicht nachvollziehbar. Fördermittel des Landes führen nicht zu einer Kostenreduzierung des Förderobjekts, sondern nur zur Reduzierung der aufzuwendenden Eigenmittel der Zuwendungsempfängerin (hier: PGB).

Die Ausführungen des Ministeriums für Finanzen und Europa in der Stellungnahme ergaben keine neuen Sachverhalte, die zu einer Korrektur der Feststellungen des RH hätten führen können. Der im Vertrag für das Jahr 2013 festgeschriebene gesamte Verkaufspreis für den Ferienpark Bostalsee i. H. v. 47 Mio. € liegt bei Investitionen i. H. v. 92,1 Mio. € damit mindestens 45,1 Mio. € unter dem tatsächlichen aktuellen Marktwert. Nach einer Mietzeit von 15 Jahren ergibt sich letztlich unter Berücksichtigung der Wertminderung ein um 42,1 Mio. € unter dem Marktwert liegender Verkaufspreis zu Gunsten der CPB.

Soweit das Ministerium zur Schadensbegrenzung weitere rechtliche Möglichkeiten sieht, sind diese auszuschöpfen, um den Verkaufspreis an einen realistischen Verkehrs- und Marktwert anzupassen.

### **3 Schlussbemerkung**

Abgesehen von wenigen Beanstandungen bei der Vergabe und einer nur geringen Kostenüberschreitung kann die fristgerechte Umsetzung der Neubaumaßnahme „Zentraleinheit Ferienpark Bostalsee“ als vorbildlich bezeichnet werden. Anders sieht dies jedoch bei Betrachtung der in diesem Zusammenhang abgeschlossenen Verträge aus. Hier hat die Bauherrin SHS Projektsteuerungshonorare und SiGeKo-Honorare vereinbart, die insgesamt ca. 2,7 Mio. € netto über dem tatsächlichen Anspruch liegen. Hinzu kommt, dass der mit der derzeitigen Mieterin vertraglich vereinbarte Kaufpreis für die gesamte Ferienparkanlage Bostalsee i. H. v. 47 Mio. € brutto gegenüber den tatsächlich aufgewendeten Investitionskosten i. H. v. 92,1 Mio. € brutto erheblich unter dem tatsächlichen Verkehrswert des Jahres 2013 liegt.

Sofern die Mieterin der Ferienparkanlage Bostalsee die im Mietvertrag enthaltene Kaufoption nach 15 Jahren Mietdauer ausübt, erhält sie ein Anwesen mit Bauwerken, dessen tatsächlicher Marktwert im Jahr 2028 mindestens 42,1 Mio. € brutto über dem vertraglich vereinbarten Verkaufspreis liegt. Der RH hält finanzielle Zugeständnisse an den Betreiber in dieser Größenordnung in Anbetracht der Haushaltslage des Saarlandes für unangemessen. Auch die besondere Bedeutung dieses für das Saarland wohl einmaligen Projekts ändert an dieser Einschätzung nichts.

**26 Sondervermögen Versorgungsrücklage Saarland**

Im dem 1999 eingerichteten nicht rechtsfähigen Sondervermögen werden Pflichtanteile der Beamtenschaft zur Finanzierung künftiger Versorgungsausgaben des Landes angesammelt und angelegt. Die Bestandssumme des Fondsvermögens umfasste zum 31. Dezember 2012 rund 135 Mio. €, bis 2017 werden voraussichtlich 275 Mio. € erreicht.

Die Prüfung ergab, dass die Administration des Sondervermögens durch das Ministerium für Finanzen und Europa den gesetzlichen Vorgaben entspricht. Kritisch gesehen wird, dass der beim Ministerium für Inneres und Sport gebildete Beirat für die Versorgungsrücklage Saarland über rund sechs Jahre untätig war.

Bei der automatisierten Ermittlung der Zuführungen für beurlaubte Beamte durch die Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle (ZBS) haben systematische Unzulänglichkeiten dazu geführt, dass über mehrere Jahre in einem Teilbereich fehlerhafte Zuführungen geleistet wurden.

Ein „Laufzeitfehler“ im Versorgungsrücklagengesetz wurde im Rahmen der Prüfung aufgezeigt und durch das Haushaltsbegleitgesetz 2014 korrigiert.

Im Hinblick auf die Auflösung des Sondervermögens wurden vom RH verschiedene Gestaltungsalternativen aufgezeigt.

**1 Vorbemerkung**

Gegenstand der Prüfung Versorgungsrücklage Saarland war die Ordnungsmäßigkeit der rechtlichen und tatsächlichen Ausgestaltung des nicht rechtsfähigen Sondervermögens, die Konstruktion und Wirtschaftlichkeit der „verwaltenden Stelle“, die Arbeit der beteiligten Gremien und Stellen, die Ermittlung der Zuführungen sowie die Geldanlage.

**2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung**

In der Versorgungsrücklage Saarland sind die Beschäftigungsbereiche Land (Unmittelbare Landesverwaltung, Universität des Saarlandes, Hochschule für Technik und Wirtschaft, Landesbetriebe) und Sonstige (Universitätsklinikum, Medizinischer Dienst der Krankenversicherung und Landwirtschaftskammer) zusammengeschlossen. Das Hauptaugenmerk der Prüfung lag auf dem Bereich Land, der vermögensmäßig einen Anteil von 99,7 % ausmacht. Die Bestandssumme betrug rund 135 Mio. € (Stand: 31. Dezember 2012)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Die Bestandssumme zum 31. Dezember 2013 betrug rd. 157 Mio. €.

## 2.1 Rechtsgrundlagen

Maßgeblich für die Versorgungsrücklage sind folgende Regelungen: § 14a BBesG - ÜL Saar<sup>1</sup>, das Versorgungsrücklagengesetz (VersRG-SL)<sup>2</sup>, der Errichtungserlass zur Versorgungsrücklage Saarland<sup>3</sup> sowie die jährlichen Festsetzungserlasse betreffend der Berechnungsfaktoren des Ministeriums für Finanzen und Europa für die Zuführung (Abschlags- und Schlusszahlung) zur Versorgungsrücklage<sup>4</sup>.

Bei einer Neuregelung von § 7 Abs. 1 VersRG-SL im Jahr 2002<sup>5</sup> erfolgte statt einer Verlängerung der Ansparphase um vier Jahre nur eine Verlängerung um drei Jahre. Der Fehler war unstrittig, eine Korrektur ist durch das Haushaltsbegleitgesetz 2014<sup>6</sup> erfolgt.

## 2.2 Verwaltende Stelle

Der verwaltenden Stelle obliegt zusammengefasst die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Sondervermögens. Dazu gehören die Bestandsverwaltung (interne Buchführung, Anfordern und Vereinnahmen der Zuführungen), die Geldanlage in Landesschuldverschreibungen im Zusammenwirken mit dem Ref. C/6 des Ministeriums für Finanzen und Europa sowie die Erstellung des Wirtschaftsplanes<sup>7</sup> und der Jahresrechnung<sup>8</sup>.

Die Aufgabenwahrnehmung der verwaltenden Stelle entsprach im geprüften Zeitraum zusammengefasst den gesetzlichen Vorgaben.

<sup>1</sup> Bundesbesoldungsgesetz - ÜL Saar - vom 1. Oktober 2008 (Amtsbl. S. 1755), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Juni 2012 (Amtsbl. I S. 195).

<sup>2</sup> Gesetz Nr. 1431 über Versorgungsrücklagen im Saarland (Versorgungsrücklagengesetz – VersRG-SL) vom 23. Juni 1999 (Amtsbl. S. 1130), zuletzt geändert durch das Haushaltsbegleitgesetz 2014 (HBegIG 2014) vom 4. Dezember 2013 (Amtsbl. I S. 323).

<sup>3</sup> Erlass des Ministeriums für Finanzen und Europa betreffend Errichtung des Sondervermögens „Versorgungsrücklage Saarland“ vom 23. Juni 1999, zuletzt geändert durch Erlass vom 9. Dezember 2003, Az.: C/1-3-P 1602 (Amtsbl. 2004, S. 710).

<sup>4</sup> Bspw. für das Wirtschaftsjahr 2011: Erlass über die Festsetzung der Berechnungsfaktoren für die Zuführung zur Versorgungsrücklage für die Abschlagszahlung für das Jahr 2011 vom 2. Mai 2011 (Amtsbl. II S. 470) und Erlass über die Festsetzung der Berechnungsfaktoren für die Zuführung zur Versorgungsrücklage für die Schlusszahlung für das Jahr 2011 vom 2. Dezember 2011 (Amtsbl. II 2012, S. 5).

<sup>5</sup> Siehe Gesetzentwurf der Regierung des Saarlandes betreffend Gesetz zur Änderung besoldungsrechtlicher Vorschriften vom 22. Oktober 2002 – Landtagsdrucksache 12/748.

<sup>6</sup> Vgl. Haushaltsbegleitgesetz 2014 (HBegIG 2014) vom 4. Dezember 2013 (Amtsbl. I S. 323), Artikel 2 – Gesetz zur Änderung des Versorgungsrücklagengesetzes.

<sup>7</sup> Der Wirtschaftsplan wird regelmäßig im Haushaltsplan des Saarlandes, und zwar als Erläuterung zu Kapitel 21 04 – Versorgung, Titel 434 01 – Ausgaben für die Versorgungsrücklage, veröffentlicht.

<sup>8</sup> Nach § 10 Abs. 1 VersRG-SL hat die verwaltende Stelle am Ende eines jeden Rechnungsjahres die Jahresrechnung des Sondervermögens zu erstellen. Diese wird der Haushaltsrechnung des Landes (ähnlich den übrigen Sondervermögen des Landes) als Übersicht beigefügt.

## 2.3 Beirat

Nach § 11 VersRG-SL ist bei dem Sondervermögen ein Beirat zu bilden, der bei allen wichtigen Fragen mitzuwirken hat. Der Beirat besteht aus fünf Mitgliedern<sup>1</sup>. Die Mitglieder werden vom Ministerium für Inneres und Sport für die Dauer von fünf Jahren bestellt.

Der Beirat hat in der 1. Amtsperiode (2000 - 2005) neunmal getagt, die letzte Sitzung fand im Dezember 2004 statt. Im Jahr 2005 wurde ein neuer Beirat bestellt, der allerdings nur noch zweimal tagte, die letzte Sitzung war im November 2006. Über sechs Jahre lang fand keine weitere Sitzung des Beirates mehr statt. Nach Ablauf der 2. Amtsperiode (2010) wurde zunächst kein neuer Beirat mehr berufen. Erst im September 2012 (zeitlich nach der Prüfungsankündigung des RH) hat das Ministerium für Inneres und Sport ein neues Berufungsverfahren mit den beteiligten Stellen eingeleitet. Die konstituierende Sitzung des neuen Beirates war am 18. April 2013.

Die Untätigkeit des Beirates über Jahre hat zwar nicht zu nachweisbaren Schäden oder Nachteilen für das Sondervermögen geführt, vielmehr hat die Arbeitsebene der beteiligten Ministerien (Ministerium für Finanzen und Europa und Ministerium für Inneres und Sport) die notwendigen Arbeiten teilweise durch vorläufige Regelungen bewerkstelligt. Die vom VersRG-SL vorgesehenen Beteiligungs- und Abstimmungsprozesse sind in dieser Zeit nicht erfolgt.

## 2.4 Zuführungen

Während das Berechnungs- und Abführungsprozedere der Abrechnungsstellen bei der Ermittlung der Zuführungen für Aktive und Ruhegehaltsempfänger weitgehend ordnungsgemäß erfolgte, wurden Probleme bei den Zuführungen auf der Grundlage von fiktiven Bemessungen (besondere Beurlaubungsfälle) festgestellt.

Nach den Prüfungserkenntnissen wurden in der Zeit von 1999 bis 2004 von der ZBS abrechnungstechnisch deutlich zu hohe, danach bis zuletzt zu geringe Fallzahlen ermittelt und darauf basierend entsprechend fehlerhafte Zuführungen geleistet. Eine genaue Quantifizierung der Abweichungsfehler war aufgrund der fehlenden Historie im Abrechnungsverfahren mit vertretbarem Aufwand rückblickend nicht mehr möglich. Auf eine finanzielle Korrektur für die Vergangenheit wurde verzichtet. Das Berechnungsprozedere für die Zukunft wurde in Abstimmung mit der ZBS angepasst.

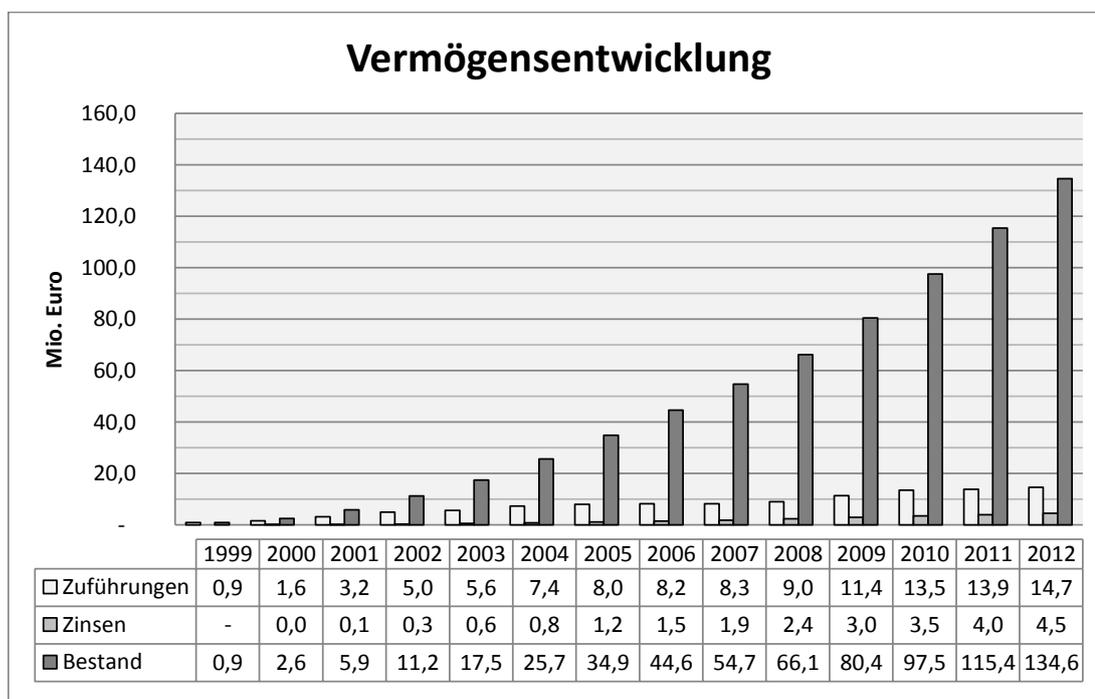
---

<sup>1</sup> Neben jeweils einem Vertreter des Ministeriums für Inneres und Sport (Vorsitz) und des Ministeriums für Finanzen und Europa gehören drei Vertreter der Gewerkschaften bzw. der Berufsverbände dem Beirat an.

## 2.5 Vermögen

Seit Einrichtung des Sondervermögens 1999 hat sich das Geldvermögen des Sonderfonds durch kontinuierliche Zuführungen entsprechend den gesetzlichen Vorgaben und vereinnahmte Zinsen auf einen Bestand von rund 135 Mio. € zum 31. Dezember 2012 aufgebaut.

Abbildung 1 - Entwicklung des Sondervermögens 1999 - 2012



Die Ansparphase wird noch bis Ende 2017 andauern. Die Zuführungen werden bis dahin schneller ansteigen. Auch die Zinseneinnahmen werden sich trotz momentan stagnierender Zinssätze in der Summe weiter erhöhen, weil das Gesamtvermögen deutlich anwachsen wird.

Die Anlage der Mittel des Sondervermögens hat nach § 5 Abs. 2 VersRG-SL ausschließlich in Schuldscheinen des Landes zu marktüblichen Konditionen zu erfolgen. Für die Geldanlage bestehen keine Anlagerichtlinien, sondern eine vom Beirat bereits im Jahr 2000 festgelegte Anlagepraxis in Ausprägung der gesetzlichen Vorgabe. Danach sind grundsätzlich Landesschuldverschreibungen mit 10-jähriger Laufzeit zu erwerben. Diese Praxis wurde ab 2008 im Hinblick auf die Auflösung des Sondervermögens mit dem Ziel der tatsächlichen Verfügbarkeit um ein Sonderkündigungsrecht zum 1. Januar 2017 ergänzt<sup>1</sup>, ansonsten wurde die Anlagepraxis aber unverändert beibehalten.

Zum Prüfungszeitpunkt war das Fondsvermögen in 15 Landesschuldverschreibungen angelegt. Die entsprechenden Schuldverschreibungen sind auf

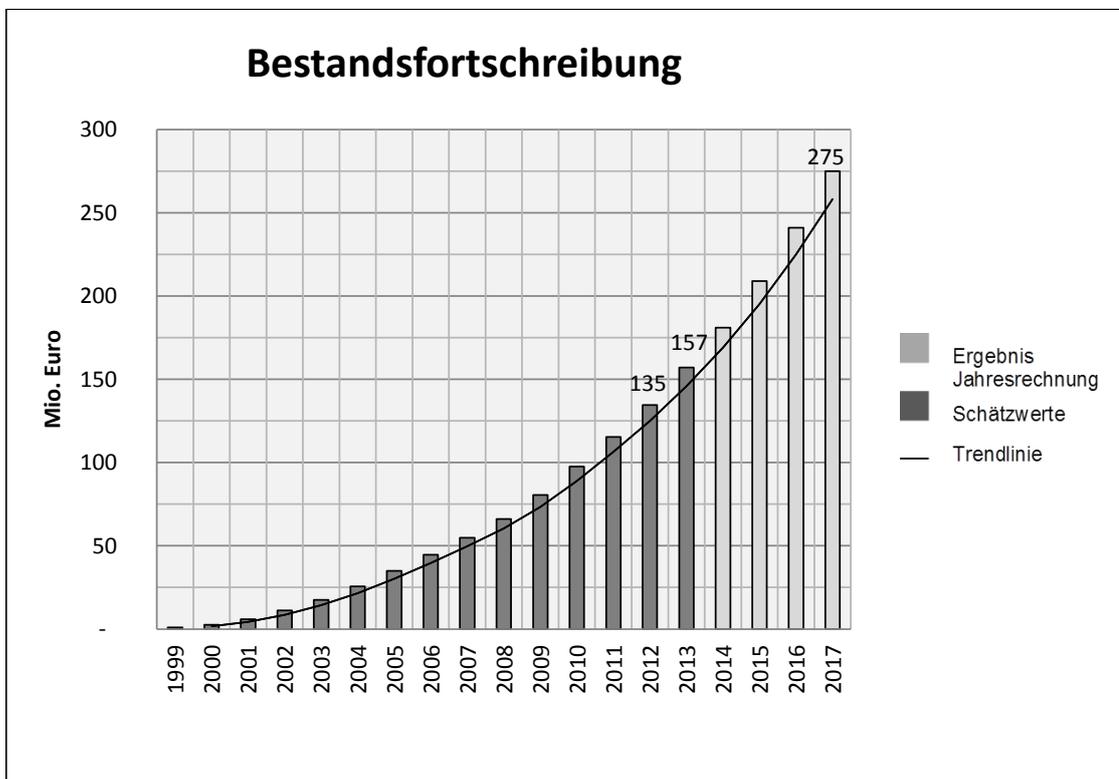
<sup>1</sup> Es handelt sich um eine vorläufige Festlegung der Verwaltung, ohne Genehmigung des Beirates.

der Landesseite Bestandteil des Landesschuldbuches<sup>1</sup>. Die Durchschnittsverzinsung betrug 3,5 %. Der Zinssatz der letzten Landesschuldverschreibung war mit 1,867 % vereinbart. In Anbetracht der schon seit längerem niedrigen (marktüblichen) Zinssätze und der nahenden Auszahlungsphase wurde die Frage aufgeworfen, ob statt der regelmäßigen Laufzeit von zehn Jahren bei den Schuldscheinen jetzt kürzere, von drei oder fünf Jahren, vereinbart werden sollten.

## 2.6 Bestandsfortschreibung

Entsprechend der Regelung des § 14a BBesG - ÜL Saar wird sich das Sondervermögen durch steigende Zuführungen und steigende Zinserträge bis 2017 auf einen geschätzten Betrag von rund 275 Mio. € erhöhen<sup>2</sup>.

Abbildung 2 - Ansparphase



Im Ergebnis wird sich das Sondervermögen Versorgungsrücklage damit gegenüber dem Stand von 2012 bis zum Ende der Ansparphase mindestens verdoppeln.

<sup>1</sup> Siehe Abteilung 1, Abschnitt V des Landesschuldbuches.

<sup>2</sup> Die Schätzung ist von verschiedenen Faktoren abhängig, insbesondere werden die weiteren Besoldungs- bzw. Versorgungserhöhungen, die weitere Zinsentwicklung und die Realisierung der verkündeten Personaleinsparungen, mit entsprechenden Auswirkungen auf das Bezügevolumen der Aktiven, das Ergebnis maßgeblich beeinflussen.

## 2.7 Auflösung des Sondervermögens

Die Modalitäten der Auflösung sind noch nicht festgelegt, sie bedürfen einer gesetzlichen Regelung<sup>1</sup>.

Folgende Zielkriterien sollten dabei Beachtung finden:

- Die Entnahmen sollten über einen Zeitraum von 15 Jahren zur schrittweisen Entlastung von Versorgungsausgaben (Tranchen) gestreckt werden.
- Die Tranchen sollten sich am Finanzierungsbedarf und dem Ziel einer Verstetigung der Haushaltsbelastung orientieren.
- Von der verwaltenden Stelle sollte unter Beteiligung des Beirates ein Entnahmeplan erstellt und fortgeschrieben werden.
- Höhe und Zeitpunkt der Entnahmen könnten durch das jeweilige Haushaltsgesetz verbindlich festgelegt werden, was auch eine entsprechende Anpassung und Flexibilität im Falle von gravierenden Veränderungen ermöglicht.
- Die Geldanlage (Anlagezeitraum) muss entsprechend dem Entnahmeplan ausgerichtet werden.

Es wurden drei Auszahlungsvarianten durchgerechnet, die Jahrestanchen zwischen 18 Mio. € und 28 Mio. € ergaben und alle zielführend im Sinne der benannten Zielkriterien wären.

## 3 Bewertung und Empfehlung

Die Versorgungsrücklage des Landes ist ab 1. Januar 2018 über einen Zeitraum von 15 Jahren zweckgebunden zur schrittweisen Entlastung von Versorgungsaufwendungen einzusetzen<sup>2</sup>. Unter Zugrundelegung des Bestandsvermögens von bis dahin voraussichtlich rund 275 Mio. € sowie weiterer Zinserträge würde die zielentsprechende Verwendung zu einer moderaten Reduzierung der entsprechenden Versorgungsausgaben des Landes führen.

Die Zuführung der errechneten Jahrestanchen hätte auf den Verlauf der zu erwartenden Versorgungsausgaben<sup>3</sup> im Zeitfenster 2018 bis 2032 eine dämpfende Wirkung von durchschnittlich etwa 23 Mio. €/Jahr (= 3,9 %). Dies verdeutlicht die begrenzte Wirkung des Sondervermögens Versorgungsrücklage in Relation zu den ansteigenden Versorgungsausgaben<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Gem. § 7 Abs. 1 S. 2 VersRG-SL.

<sup>2</sup> Gem. der neuesten Fassung des § 7 Abs. 1 Satz 1 VersRG-SL.

<sup>3</sup> Sonderbericht Beamtenversorgung 2012 des RH.

<sup>4</sup> Vorstehend sind nur die Versorgungsausgaben (ohne Beihilfeaufwendungen) zugrunde gelegt.

#### **4 Stellungnahme des Ministeriums**

Hinsichtlich der Laufzeitanpassung, der Aufgabenwahrnehmung des Beirates und der Entnahmestrategie besteht Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen und Europa bzw. dem Ministerium für Inneres und Sport. Die Ministerien haben in ihrer Stellungnahme keine Begründung abgegeben, warum die notwendigen Sitzungen des Beirates rund sechs Jahre lang nicht stattgefunden haben.

#### **5 Schlussbemerkung**

Die wesentlichen Zielsetzungen der Versorgungsrücklage, nämlich die Bildung einer zweckgebundenen Finanzreserve und die Absenkung des Besoldungs- und Versorgungsniveaus, sind bislang weitgehend sachgerecht umgesetzt und gemessen an den gesetzlichen Vorgaben erreicht worden.

Die Versorgungsrücklage sollte in der bestehenden Form weitergeführt und zweckentsprechend eingesetzt werden, auch wenn der Landesgesetzgeber berechtigt wäre, die Zuführungen an den Sonderfonds ersatzlos einzustellen oder die Rücklagen früher als zuvor gesetzlich bestimmt für die Zahlung der Pensionen einzusetzen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. BVerwG 2. Senat, Beschluss vom 13. Dezember 2013 – 2 B 79/13 – und jurisPR-BVerwG 5/2014 Anm. 1.

<b>27</b>	<b>Prüfung der vollständigen Anrechnung von Renten beim Zusammentreffen mit Versorgungsbezügen (§ 55 BeamtVG - ÜL Saar)</b>
-----------	---

**Zur Feststellung, in welchen Fällen der Rentenbezug von Versorgungsempfängern des Landes nicht erfasst ist, wurde im Rahmen der Untersuchung durch den RH ein außerordentlicher, automatisierter Abgleich der Versorgungsfälle des Landes ohne Rentenanrechnung mit den Rentendaten des Renten Service Deutsche Post AG und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See initiiert und mit Unterstützung des Landesamtes für Zentrale Dienste – Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle – durchgeführt.**

## **1 Vorbemerkung**

Wird neben Versorgungsbezügen eine Rente bezogen, ruhen nach den Vorschriften des § 55 BeamtVG - ÜL Saar die Versorgungsbezüge insoweit, als die Gesamteinkünfte die gesetzlich festgesetzte Höchstgrenze überschreiten. Diese Vorschrift beruht auf dem Gedanken der Einheit der öffentlichen Kassen und soll gewährleisten, dass der Versorgungsberechtigte allein aufgrund des Wechsels des Alterssicherungssystems keine höhere Versorgung erlangen kann, als wenn er ausschließlich im Beamtenverhältnis beschäftigt worden wäre und aufgrund dessen die im Beamtenverhältnis erreichbare höchstmögliche Versorgung erlangt hätte. Dadurch soll eine Überversorgung desjenigen, der Anspruch auf mehr als nur eine Versorgung (Alterssicherung) hat, vermieden werden.

## **2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung**

Im März des Jahres 2012 lag der erste Zwischenbericht der Zentralen Besoldungs- und Versorgungsstelle (ZBS) zum Ergebnis der Überprüfung der Rentenanrechnung vor:

- Von den im Juli 2011 vorhandenen Versorgungsempfängern waren zunächst nach den ausgewählten Parametern insgesamt 1.162 Versorgungsfälle näher zu untersuchen,
- bei 1.073 Fällen ergab die nähere Auswertung keinen Grund zur Beanstandung, da die gemeldeten Rentenzahlungen der Rentenversicherungsträger aus Rechtsgründen keinen Einfluss auf die Auszahlung der Versorgungsbezüge hatten,
- bei den verbleibenden 89 Zahlfällen, in denen eine unterbliebene Anrechnung nicht offenkundig der geltenden Rechtslage entsprach, wurde der zuständige Rententräger angeschrieben und ein Rentenbescheid angefordert,

- davon unterblieb bei 38 Fällen ordnungsgemäß eine Rentenanrechnung aufgrund rechtlicher Vorgaben und
- in 51 Fällen hätte die rechtzeitige Durchführung einer Ruhensregelung zahlungsrelevante Auswirkungen gehabt.

Nach Berechnung der aufgelaufenen Überzahlungen wurden die Versorgungsempfänger zu dem Sachverhalt gehört. Sofern keine freiwillige Zahlung erfolgte, erstellte die ZBS Rückforderungsbescheide noch vor dem 31. Dezember 2011 wegen drohender Verjährung von Ansprüchen des Dienstherrn.

Insgesamt beliefen sich im März 2012 die oben genannten Überzahlungen auf 684.496,72 €.

Mit einem vorläufigen Abschlussbericht vom 4. Juli 2012 erklärte das Landesamt für Zentrale Dienste, dass sich gegenüber dem Zwischenbericht nur wenige Änderungen ergeben haben. Die Überprüfung ergab nunmehr bei 50 Zahlfällen eine Gesamtüberzahlung von 666.068,53 €. Die Rentenanrechnungen waren zum Teil bis in die 1980er Jahre zurückreichend und mussten durch die ZBS manuell erhoben werden; dabei konnte ein Betrag von 182.207,09 €, der bereits verjährt war, nicht mehr erhoben werden. „Angesichts des langen Zeitraumes, in dem die Überzahlungen entstanden sind, ist der verjäherte Betrag noch als verhältnismäßig gering einzustufen. Der ZBS kam diesbezüglich eine für sie günstige Übergangsvorschrift hinsichtlich der Verjährung von vor der Schuldrechtsmodernisierung im Jahre 2001 entstandenen Altforderungen zugute.“<sup>1</sup>

Einen Betrag in Höhe von 33.239,92 € erließ die Behörde nach Zustimmung des Ministeriums für Finanzen und Europa im Rahmen der bei Rückforderungen von Versorgungsbezügen zwingend durchzuführenden Billigkeitsentscheidung nach § 52 Abs. 2 S. 3 BeamtVG - ÜL Saar.

Der verbleibende Betrag in Höhe von 450.621,51 € wurde durch Rückforderungsbescheide geltend gemacht; bis zum vorläufigen Abschlussbericht waren davon 266.380,38 € wieder eingenommen worden.

### **3 Bewertung und Empfehlungen**

Ausgehend von den Ergebnissen der Prüfung regte der RH an:

- Die Möglichkeit der Durchführung eigenständiger automatisierter Datenabgleichsverfahren mit den Rentenversicherungsträgern ist in selbst festgelegten Intervallen durch die ZBS zu überprüfen.
- Es sollte eine standardisierte, allgemein gültige Regelung getroffen werden, die bei der Bearbeitung der von den Beamten abgegebenen Rentenerklärungen alle Faktoren berücksichtigt, die zu einer Überzahlung

---

<sup>1</sup> Vorläufiger Abschlussbericht der ZBS, Az.: C 052/2012, vom 4. Juli 2012.

führen können. Hierzu gehören auch die Auswertung des beruflichen Werdeganges und die Terminierung der entsprechenden Wiedervorlage.

- In diesem Zusammenhang wird auch eine parallel zu initiierende Rückkopplung mit dem Rentenversicherungsträger empfohlen. Deren Kontenverwaltung kann bei zuvor gestarteter Anfrage durch die Besoldungs- und Versorgungskasse im Konto des Rentenversicherten einen Hinweis hinterlegen, der bei Rentengewährung zeitgleich eine Benachrichtigung an die ZBS auslöst.
- Zum wiederholten Überprüfen der Ansprüche sollte eine monatliche Liste aller Versorgungsempfänger, die das 65. Lebensjahr vollenden, erstellt werden. Diese Anregung ist laut Auskunft der ZBS zwischenzeitlich auf eigenes Betreiben in der Umsetzungsphase.

#### **4 Stellungnahme des Ministeriums**

Das Ministerium für Finanzen und Europa stimmte den Ausführungen des RH zu. Die vom RH zur Vermeidung von Überzahlungen vorgeschlagenen Anregungen wurden von der zuständigen Dienststelle, dem Landesamt für Zentrale Dienste – Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle – aufgegriffen und befinden sich entweder in Bearbeitung oder sind bereits umgesetzt.

#### **5 Schlussbemerkung**

Die aufgezeigten Kontrollmechanismen ergänzen die Überprüfung der Anrechnung von Renten beim Zusammentreffen mit Versorgungsbezügen. Das Ministerium bestätigte die zeitnahe Umsetzung der noch ausstehenden Maßnahmen.

<b>28</b>	<b>Steuerliche Betriebsprüfung; Dritte Teilprüfung: Die Bezirksbetriebsprüfung</b>
-----------	--

Die saarländische Bezirksbetriebsprüfung (Bez-Bp) erzielte im Vergleich zu den übrigen Bundesländern weit unterdurchschnittliche Mehrergebnisse. Über einen effizienteren und effektiveren Prüferinsatz könnte der Erfolg der Bez-Bp deutlich gesteigert werden.

Es muss eine angemessene Personalausstattung zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags, d. h. der Gewährleistung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und des Vollzugssicherungsauftrags, vorgehalten werden. Dieser ist insbesondere bei den Kleinbetrieben mit einem Prüfungsturnus von 93 Jahren nicht gewährleistet.

## **1 Vorbemerkungen**

Die Prüfung der Betriebsprüfung (Bp) war in drei Teilprüfungen angelegt.

Bei der ersten Teilprüfung „Controlling“ (bis 2010) wurde festgestellt, dass insbesondere das Fallauswahlverfahren in der Bp zu verbessern ist.

Bei der zweiten Teilprüfung „Prüfung der Groß- und Konzernbetriebsprüfung“ (bis 2012) zeigte sich, dass die diesbezüglichen statistischen Aufzeichnungen nicht belastbar waren.

Bei der vorliegenden dritten Teilprüfung „Ergebnisse der Bez-Bp“ wurden die Arbeitsweise und die Arbeitsergebnisse der drei Bp-Stellen für den Statistikzeitraum 2009 bis 2011 auf der Grundlage von 287 ausgewählten Einzelfällen<sup>1</sup> und der Aufzeichnungen in dem Verwaltungsprogramm Bp-Intern überprüft.

## **2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung**

**2.1** Die Jahresstatistiken sind nach Maßgabe der bundeseinheitlichen „Grundsätze zur Aufstellung einer Jahresstatistik der Betriebsprüfung“ anzufertigen. Sie enthalten neben Informationen über die Anzahl der abgeschlossenen Prüfungen und die erzielten Mehrergebnisse eine Vielzahl weiterer Kennzahlen. Diese Daten dienen dem Controlling und den darauf aufbauenden Steuerungsmaßnahmen.

---

<sup>1</sup> Die Jahresstatistiken der Jahre 2009 bis 2011 weisen insgesamt 6.193 abgeschlossene Prüfungen aus.

Der RH stellte fest, dass in erheblichem Umfang gegen die vorgenannten Grundsätze verstoßen wurde. Erweiterungen des Prüfungszeitraumes und qualifizierte Absetzungen wurden zu Unrecht als abgeschlossene Prüfungen gewertet, sodass die für die Arbeitssteuerung bedeutsame Leistungskennzahl „Produktivität“<sup>1</sup> z. B. für das Jahr 2012 von 19,7 auf 15,3 Prüfungsfälle je Prüfer sinkt. Auch wurden in den untersuchten Fällen die Mehrergebnisse um 43,8 Mio. € zu hoch ausgewiesen; allein hierdurch reduziert sich das statistische Mehrergebnis der Bez-Bp auf 65,2 Mio. €.

- 2.2** Die knappen Prüfungskapazitäten reichen nicht aus, alle Betriebe umfassend und regelmäßig zu prüfen. Die ehemalige Oberfinanzdirektion Saarbrücken hat daher ergänzend zum bundeseinheitlichen Rationalisierungserlass aus dem Jahr 1995 mit den Optimierungsschreiben vom 5. Dezember 2000 und 2. Dezember 2004 ein Regelungswerk geschaffen, das insbesondere über ein „zweistufiges Fallauswahlverfahren“ den rationellen Einsatz der Bp zum Ziel hat. Zunächst sollen in die Prüfungsgeschäftsplanung „die am meisten prüfungswürdigen Betriebe“ aufgenommen werden. Aus Gründen der Generalprävention sollen zusätzlich Betriebe nach dem Zufallsprinzip berücksichtigt werden. Im Zuge der Prüfungsvorbereitung soll die Prüfungswürdigkeit eingehender beurteilt werden. Bei fehlender Prüfungsrelevanz soll der Prüfungsgeschäftsplan über Absetzungen bereinigt werden.

Nach den Feststellungen des RH war die Fallauswahl der Bp mangelhaft. Sie entspricht nicht den Verwaltungsanweisungen, denn Betriebe wurden in großem Umfang auch bei fehlender Prüfungswürdigkeit umfassend geprüft und die geforderte Zufallsauswahl nicht umgesetzt. Die Hauptsachgebietsleiter der Bp setzten nahezu alle Prüfungsvormerkungen der Veranlagungsstellen unabhängig von deren Prüfungsbedarf auf den Prüfungsgeschäftsplan. Auch bei fehlender Prüfungswürdigkeit machten die Prüfer nur selten von dem Instrument der Absetzung<sup>2</sup> Gebrauch oder führten Prüfungen häufig fort, obwohl feststand, dass die Verhältnisse der Betriebe im Großen und Ganzen in Ordnung waren und die Fortsetzung der Prüfung nicht mehr in einem angemessenen Verhältnis zu einem möglichen Erfolg stand.

Die Fallauswahl des RH zeigte, dass die Prüfung solcher Fälle regelmäßig mit einer Prüfungsdauer zwischen 8,2 und 10,4 Tagen je Fall verbunden war. Bei einem Prüfungsamt entfielen sogar 42 % aller Prüferinsatztage auf ergebnislose Prüfungen und Prüfungen mit Mehrergebnissen unter 2.500 €.

- 2.3** Die statistischen Kennzahlen Absetzungsquote, Null- und Bagatellfallquote<sup>3</sup> sowie durchschnittliche Mehrergebnisse je Prüfung hoben sich im Bundesvergleich negativ ab. Der jeweilige Prüfungsturnus lag dagegen über dem Bundesniveau.

<sup>1</sup> Anzahl der abgeschlossenen Prüfungen je Prüfer.

<sup>2</sup> Herausnahme aus der Prüfung.

<sup>3</sup> Nullfälle sind Prüfungen, bei denen keine Prüfungsfeststellungen getroffen werden. Bei Mehrergebnissen unter 2.500 € wird von Bagatellfällen gesprochen.

Mit knapp 2 % lag die Absetzungsquote in allen Jahren rd. 90 % unter den Durchschnittswerten des Bundes. Die beispielhaft zusammengefasste Null- und Bagatellfallquote des Jahres 2011 betrug im Saarland bei der Prüfung von Kleinbetrieben (K) und Kleinstbetrieben (Kst) 49,2 % bzw. 53,6 %. Der Bundesdurchschnitt lag bei Werten zwischen 36,8 % und 44,0 %.

Das durchschnittliche Mehrergebnis je Prüfungsfall<sup>1</sup> fiel über alle Größenklassen hinweg weit unterdurchschnittlich aus. Die Abweichungen waren im Bereich der Prüfung von K- und Kst-Betrieben besonders evident.

Durchschnittliche Mehrergebnisse der Jahre 2010 bis 2012				
Betriebsgrößenklasse	Bund	Saarland	Abweichung	Abweichung in %
M <sup>2</sup>	24.333 €	18.326 €	6.007 €	<b>24,7</b>
K	19.552 €	11.062 €	8.490 €	<b>43,4</b>
Kst	15.375 €	6.505 €	8.870 €	<b>57,7</b>

Allerdings wurden bei 174 Prüfungen von K- und Kst-Betrieben<sup>3</sup> Einzelfallergebnisse über 50.000 € festgestellt. Die statistischen Ergebnisse lagen oft über 100.000 € und erreichten in vier Fällen sogar Beträge von mehr als 1.000.000 €; hierbei handelte sich zumeist um Betriebe aus besonders risikobehafteten Branchen.

Die Finanzministerkonferenz vom 11. September 1997 hat für die Prüfung von M-Betrieben einen Turnus von 8,4 bis 10,5 Jahren und für die Prüfung von K-Betrieben von 14,4 bis 20 Jahren vorgegeben; für die Prüfungen von Kst-Betrieben wurden keine Vorgaben gemacht. Der jeweilige Prüfungsturnus der saarländischen Bp-Stellen betrug in den Betriebsgrößenklassen M 10,4 Jahre, K 24,0 Jahre und Kst 93,5 Jahre.

- 2.4 Das Ministerium für Finanzen und Europa traf mit den BP-Stellen Zielvereinbarungen über die Zahl der zu prüfenden Betriebe nach Maßgabe der Optimierungsschreiben. Die Zielerreichung wurde bei den regelmäßig stattfindenden Controllinggesprächen überprüft. Das Ministerium orientierte sich hierbei an dem von den übrigen Bundesländern in der Vergangenheit jeweils durchschnittlich erreichten Prüfungsturnus und rechnete diesen auf die Bp-Stellen um. Hierbei blieb die Anzahl der in der Bp „vorhandenen Prüfer“ unberücksichtigt. Die tatsächliche Produktivität betrug demgegenüber, trotz der ministeriellen Vorgabe von 24 Fällen, kaum mehr als 15 Prüfungen (z. B. 2012). Erst seit 2012 werden zusätzlich Ziele für Null- und Bagatellfallquoten festgelegt.

<sup>1</sup> Aus Gründen der Aktualität und zur Neutralisierung eines bedeutenden Einzelfallergebnisses im Jahr 2009 wurden die Daten der Jahre 2010 bis 2012 der Ermittlung zugrunde gelegt.

<sup>2</sup> Mittelbetriebe.

<sup>3</sup> Insgesamt wurden 3.798 K- und Kst-Betriebe geprüft.

- 2.5** In den Jahren 2012 und 2013 ging die Prüfungstätigkeit<sup>1</sup> erheblich zurück; dementsprechend verlängerte sich der Prüfungsturnus 2013 auf 13,9 Jahre bei den M-Betrieben und 26,2 Jahre bei den K-Betrieben. Der Prüfungsturnus bei den Kst-Betrieben verbesserte sich geringfügig. Die Null- und Bagatellquote blieb unverändert sehr hoch.
- 2.6** Die Bez-Bp war im Ausgangsjahr 2007 nach Maßgabe der Personalbedarfsberechnung (PersBB) stark unterbesetzt. Als Folge gesunkener Betriebszahlen und einer deutlichen Verlängerung der Prüfungsintervalle (Prüfungsturnus) verringerte sich der rechnerische Personalbedarf im Jahr 2013 auf 88,57 VZÄ<sup>2,3</sup> und entsprach annähernd dem Personal-Ist (86,7 VZÄ). Unter Einbeziehung der Groß- und Konzernbetriebsprüfung ergibt sich ein aktuelles Prüfersoll für die gesamte Bp von 151,16 VZÄ; tatsächlich sind lediglich 131,25 Prüfer eingesetzt.

### **3 Bewertungen und Empfehlungen**

- 3.1** Die statistischen Daten bildeten die Arbeitsweise, die Arbeitslage und den Arbeitserfolg der Bp unscharf ab. Daher waren die aufgezeichneten Daten für das Controlling und die darauf aufsetzenden Steuerungsmaßnahmen nur eingeschränkt tauglich. Nach Einschätzung des RH führten die Controllingmaßnahmen auch zu „Fehlsteuerungen“.

Die nach statistischen Grundsätzen auszuweisenden Mehrergebnisse sind deutlich überhöht. Andererseits erfassen die Statistiken bei Beachtung der Vorgaben die aus der Prüfungstätigkeit resultierenden Steuernachforderungen nur unvollständig. Die Nachforderungszinsen werden beispielsweise nur bis zum Prüfungsabschluss und nicht bis zur Wirksamkeit der Steueränderungsbescheide berechnet und die oft hohen Mehrergebnisse in Organschaftsfällen sowie die Mehrsteuern aus Kontrollmitteilungen bleiben unberücksichtigt. Ebenso ist der Präventionserfolg der Bp nicht messbar und findet daher keinen Niederschlag in den Statistiken.

Aus dem Bundesranking abgeleitete hohe Vorgaben für den jeweiligen Prüfungsturnus haben dazu beigetragen, dass die Anzahl der abgeschlossenen Prüfungen durch die Einbeziehung von Erweiterungen und die Prüfung nicht prüfungswürdiger Fälle erhöht wurde. Bei der Prüfung zusammenhängender Betriebe wurden die Ergebnisse häufig auf alle beteiligten Fälle verteilt, um den Ausweis von Null- und Bagatellfällen zu vermeiden. In diesem Sinne wurden Prüfungen oft erst beendet, wenn die Feststellungen zu Mehrergebnissen von mehr als 2.499 € geführt hatten. Der hierfür benötigte hohe Zeitaufwand wurde vernachlässigt. Die Null- und Bagatellfallquote kann nach Überzeugung des RH nur mittelbar über ein

<sup>1</sup> In den Vorjahren wurden jährlich durchschnittlich 2.064 Betriebe geprüft; diese Kennzahl sank 2012 auf 1.856 und 2013 auf 1.651 geprüfte Betriebe.

<sup>2</sup> Vollzeitäquivalente.

<sup>3</sup> Der Bedarf für die Prüfung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe wurde aus Vereinfachungsgründen der Bez-Bp zugeschlagen.

funktionierendes Fallauswahlverfahren und nicht über Zielvorgaben gesteuert werden.

Die Feststellungen des RH belegen, dass in der Bez-Bp ein beachtliches Potenzial zur Verbesserung der Effizienz und Effektivität des Prüferinsatzes besteht und auf dem Bundesniveau liegende Mehrergebnisse je Prüfungsfall erreichbar gewesen wären. Dies hätte hochgerechnet zu jährlichen Mehreinnahmen von rund 15 Mio. € führen können.

- 3.2** Die Bp hat den gesetzlichen Auftrag, für die Gleichmäßigkeit der Besteuerung zu sorgen. Dazu gehört neben der zutreffenden Besteuerung im Einzelfall auch die Generalprävention. Dem Gedanken der Generalprävention sollte durch eine Zufallsauswahl und überschaubare Prüfungsintervalle Rechnung getragen werden. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des Verwaltungshandelns findet insoweit Grenzen.

Mit Blick auf die Vorgaben der Finanzministerkonferenz vom 11. September 1997 war der jeweilige saarländische Prüfungsturnus im Bereich der M- und K-Betriebe noch vertretbar. Dies ist bei den Kst-Betrieben mit einem durchschnittlich mindestens drei Unternehmerngenerationen umfassenden Prüfungsturnus von 93 Jahren nicht der Fall. Die Feststellungen des RH zeigen angesichts der Vielzahl hoher Einzelfallergebnisse von bis zu 1,6 Mio. €, dass auch in dieser Größenklasse ein erhebliches Steuerausfallrisiko besteht.

- 3.3** Das Ministerium sollte kurzfristig Maßnahmen ergreifen, den Prüfungsturnus bei den Kst-Betrieben zu verkürzen und die Prüfungsqualität zu steigern. Dies erfordert auch eine angemessene Personalausstattung sowohl auf Prüfer- als auch auf Sachgebietsleiterebene. Der RH hat auf der Grundlage des Rationalisierungserlasses und der Optimierungsschreiben, die auch heute noch ein sinnvolles Regelwerk zur Optimierung der Bp darstellen, zahlreiche Empfehlungen in der Prüfungsmitteilung ausgesprochen. Die Vorschläge betreffen insbesondere die Verbesserung der risikoorientierten Fallauswahl, die Durchführung abgekürzter Außenprüfungen, die Konzentration der Prüfungen auf die wesentlichen Prüfungsschwerpunkte und die rechtzeitige Beendigung der Prüfungen.

- 3.4** Aufgrund der von der Schuldenbremse vorgegebenen Defizitobergrenze und jährlich zu erbringender Konsolidierungsbeiträge von 65 Mio. € besteht die Absicht, bis 2020 über den Abbau von 2.400 Stellen Ausgabensenkungen herbeizuführen. Der Masterplan zum Arbeitsprogramm „Zukunftssichere Landesverwaltung“ sieht hierzu neben weiteren Einsparungen beim Ministerium und dem Landesamt für Zentrale Dienste im Bereich der Finanzämter eine Personalanpassung mit der Wertigkeit von 152 VZÄ vor. Nach Presseverlautbarungen<sup>1</sup> soll die gesamte Bp mit einer Wertigkeit von 21,25 VZÄ von den Anpassungsmaßnahmen betroffen sein. Die Umsetzung

---

<sup>1</sup> Saarbrücker Zeitung vom 18. November 2013 und 31. Mai 2014. Der Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Finanzamt 2020“ lag dem RH bis zum Redaktionsschluss noch nicht vor.

dieser Maßnahmen hätte nach Maßgabe der PersBB 2013 eine Unterbesetzung von rd. 27 % in der Bp zur Folge. Die gesamte Außenprüfung soll zentralisiert werden. Zumindest insoweit würde das Ministerium den früheren Anregungen des RH folgen.

#### **4 Stellungnahmen des Ministeriums für Finanzen und Europa**

Das Ministerium verwies in seiner vorläufigen Stellungnahme<sup>1</sup> vom 27. Mai 2014 auf die im Vergleich der Bundesländer gute Positionierung des Landes bei den Controllingparametern Prüfungsturnus und Nullfallquote. Trotz der vom RH festgestellten Erfassungsfehler bleibe festzuhalten, dass zwei Drittel der Prüfungsfeststellungen zu echten Mehrergebnissen geführt hätten und diese zu ca. 89 % kassenwirksam geworden seien.

Das Ministerium sah sich durch die Prüfungsmitteilung des RH darin bestärkt, den Prozess zur Verbesserung von Effizienz und Effektivität der Bp konsequent fortzuführen.

Die fehlerhafte statistische Erfassung von Prüfungserweiterungen und Absetzungen sei abgestellt worden. Die landesintern angestrebte Produktivitätszielkennzahl von 24 Fällen je Prüfer solle sich ab 2014 aus 21 abgeschlossenen Prüfungen und drei qualifizierten Absetzungen zusammensetzen. Dies sei in Verbindung mit der ab 2015 geplanten Ausweitung der Prüfungsgeschäftspläne dazu geeignet, den Fokus der Betriebsprüfer stärker auf die prüfungswürdigen Fälle auszurichten.

Es sei beabsichtigt, die Optimierungsverfügung aus dem Jahr 2000 zu überarbeiten und an die Gegebenheiten der digitalen Betriebsprüfung anzupassen. Die Empfehlungen des RH sollen hierbei aufgegriffen werden. Daneben habe sich das Saarland im Kreise der Bp-Referatsleiter für eine Überprüfung und Anpassung der statistischen Grundsätze bezüglich der Mehrergebniserfassung in Organschaftsfällen ausgesprochen.

#### **5 Schlussbemerkung**

Die festgestellten Mängel sind angesichts der Haushaltsnotlage des Saarlandes und im Sinne einer föderalen Aufgabenwahrnehmung nicht hinnehmbar.

Das Ministerium hat eine abschließende umfangreiche Stellungnahme angekündigt. Das Prüfungsverfahren kann daher erst mit Entscheidung über die Stellungnahme abgeschlossen werden.

Der Erfolg der vom RH vorgeschlagenen bzw. vom Ministerium geplanten Maßnahmen wird ganz erheblich davon abhängen, dass die Sachgebietsleiter der Bp ihre Führungsverantwortung künftig noch konsequenter wahrneh-

---

<sup>1</sup> Die endgültige Stellungnahme lag dem RH bis zum Redaktionsschluss noch nicht vor.

men, die Kontrolldichte erhöhen, zeitnah auf Leistungsdefizite reagieren und die fachliche Betreuung der Prüfer intensivieren. Das Ministerium sollte daher besonderen Wert auf die Besetzung der Sachgebietsleiter-Stellen und eine vertretbare Leitungsspanne legen. Ebenso sollte das Ministerium sich anlässlich regelmäßig stattfindender Geschäftsprüfungen davon überzeugen, dass die bestehenden Dienstanweisungen eingehalten werden.

Die Jahresstatistiken 2012 und 2013 belegen, dass die Steuerungsmaßnahmen des Ministeriums nur unzureichend griffen. Der RH befürchtet, dass sich die Situation in der Bp bei einem weiteren Personalabbau drastisch verschärft. Es besteht die Gefahr, dass die Bp ihren Vollzugssicherungsauftrag nicht mehr erfüllen kann.

## Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

### 29 Leistungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz

**Die Prüfung ergab Anhaltspunkte dafür, dass nicht in allen Fällen die Verwendung der Fördermittel unter Beachtung der Aufgabenstellung (Versorgungsauftrag) des Krankenhauses erfolgte, die Zuführung von Investitionskostenanteilen unterlassen wurde und der von den Wirtschaftsprüfern im Rahmen der Abschlussprüfung testierte Nachweis über die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel sich als nicht zuverlässig erwiesen hat. Es wurde festgestellt, dass Fördermittel in Höhe von mehr als 500 T€ fehlerhaft zugeordnet bzw. nicht ordnungsgemäß zugeführt wurden.**

#### 1 Vorbemerkungen

Vor dem Jahr 2010 fand die Investitionsfinanzierung für Baumaßnahmen von im Landeskrankenhausplan aufgenommenen Krankenhäusern über ein Antragsverfahren, begleitet von einer baufachlichen Prüfung (Hochbauverwaltung), statt. Die Bewilligung der Fördermittel erfolgte durch einzelne Verwaltungsakte, wobei die Auszahlung der Fördermittel nach Baufortschritt vorgenommen wurde. Nach Abschluss der Maßnahme wurde dann zusammen mit der Hochbauverwaltung die Prüfung des Verwendungsnachweises eingeleitet. Die finanzielle Abwicklung fand überwiegend über die Bereitstellung von Barmitteln im Einzelplan des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie statt.

Durch das Gesetz Nr. 1686 zur Änderung des SKHG<sup>1</sup> vom 6. Mai 2009<sup>2</sup> wurde § 30 SKHG um einen neuen Abs. 5 ergänzt. Zur Verfahrensvereinfachung sollte – ähnlich bei der pauschalen Förderung bei den kurzfristigen Anlagegütern gem. § 9 Abs. 3 KHG<sup>3</sup> i. V. m. § 31 SKHG – ab 2010 auch eine Pauschalierung der Fördermittel für langfristige Anlagegüter erfolgen, durch die der eigenverantwortliche Spielraum für Krankenhäuser gestärkt werden sollte. Die Verordnung zur Pauschalierung der Einzelförderung nach § 30 Abs. 5 SKHG wurde am 3. August 2009<sup>4</sup> erlassen. Sie bestimmt, dass für die Jahre 2010 bis 2016 die Fördermittel gemäß § 9 Abs. 1 KHG i. V. m. § 30 Abs. 1 SKHG pauschaliert werden. Noch nicht verbrauchte Fördermittel sind dabei entsprechend den Grundsätzen der wirtschaftlichen Betriebsführung zinsgünstig anzulegen. Der Finanzrahmen beträgt jährlich 15 Mio. €, was ei-

<sup>1</sup> Saarländisches Krankenhausgesetz.

<sup>2</sup> Amtsbl. S. 862.

<sup>3</sup> Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. April 1991 (BGBl. I S. 886), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Juli 2013 (BGBl. I S. 2423).

<sup>4</sup> Amtsbl. S. 1375.

nem Gesamtvolumen von 105 Mio. € für den Zeitraum von 2010 bis 2016 (7 Jahre) entspricht.

Ziel der Prüfung war es, festzustellen, ob sich die Verordnung zur Pauschalierung der Einzelförderung im vom Bundes- und Landesgesetzgeber vorgegebenen Rahmen bewegt, die krankenhausrechtlichen Vorschriften bei der Bewilligung und der Verwendung der Fördermittel zutreffend angewandt und diese Fördermittel bei den Krankenhäusern im Rahmen der Zweckbestimmung sparsam und wirtschaftlich investiert wurden.

## **2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie**

### **2.1 Prüfungsumfang**

Der RH sieht es als erforderlich an, auf den vorgegebenen Prüfungsumfang der Pauschalmittel nach § 30 SKHG durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaften (WPG) näher einzugehen. Es genügt nach Auffassung des RH hier nicht, nur die zweckentsprechende Verwendung durch die Abschlussprüfer testieren zu lassen. Analog dem Verfahren der Prüfung der Fördermittel nach § 31 SKHG sollten die von den WPG zu erfüllenden Prüfungen zum Beispiel auch darauf gerichtet sein, ob bei den Investitionsplanungen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit angemessen und nachvollziehbar beachtet wurden, indem Ausschreibungs- und Vergaberegeln eingehalten und Vergleichsangebote eingeholt und auch fachmännisch ausgewertet wurden.

Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme die Anregung des RH aufgenommen, durch Testat der WPG auch die sparsame und wirtschaftliche Verwendung der Fördermittel nachzuweisen, und hat eine Änderung des SKHG sowie ggf. der Verordnung zur Pauschalierung der Einzelförderung nach § 30 Abs. 5 SKHG zugesagt.

### **2.2 Testat Wirtschaftsprüfungsgesellschaft**

Der RH gibt ferner zu bedenken, dass bei zwei seiner zurückliegenden Prüfungen (2001 und 2009) der weiteren Finanzierungssäule von Krankenhäusern (Pauschalförderung § 31 SKHG) sich Anhaltspunkte dafür ergeben hatten, dass das wichtigste Kontrollinstrument der Förderbehörde, nämlich der von WPG im Rahmen der Abschlussprüfung testierte Nachweis über die zweckentsprechende Verwendung der pauschalen Fördermittel, sich als nicht zuverlässig erwiesen hatte. Das damalige Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales hatte als Ausfluss der Prüfung die Beanstandungen und Anregungen des RH zum Anlass genommen, im Jahr 2009 mit einer Reihe von WPG und Krankenhausträgern die Problematik „Aufgabenstellung, eng verbundene Umsätze, Mitnutzung etc.“ eingehend zu besprechen. Den Krankenhausträgern wurden hierzu Erläuterungen zur Umsetzung zur Verfügung gestellt.

Die Einzelfeststellungen der aktuellen Prüfung belegen jedoch, dass in Fragen der Erweiterungsinvestitionen (Medizinisches Versorgungszentrum, ambulante Strukturen, Bereiche außerhalb des KHG) und der Mitnutzung von geförderten Anlagegütern die 2009 vom Ministerium zur Verfügung gestellten Erläuterungen offensichtlich von den wesentlich Beteiligten, Krankenhausträger und WPG, dennoch zu wenig beachtet wurden. Im Hinblick auf die Aufgabenstellung der WPG erfüllen diese nicht die Anforderungen, die im mit Steuermitteln geförderten öffentlichen Bereich nach Auffassung des RH zugrunde gelegt werden müssen.

### **2.3 Zweckentsprechende Verwendung**

Von den 22 geprüften Krankenhäusern war es dem RH bei neun dieser Einrichtungen nicht möglich, eine zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel vollumfänglich festzustellen.

Bei drei Krankenhäusern wurde festgestellt, dass Fördermittel in außerhalb des Versorgungsauftrags liegende Bereiche investiert wurden.

Eine Rückführung der monierten Beträge und Gutschrift auf dem Fördermittelkonto wurde in zwei Fällen vollzogen. In einem Fall wurde die Förderbehörde in der Prüfungsmittelung angehalten, ihr Prüfungsrecht auszuüben und den Sachverhalt vor Ort zu klären. Der RH rügt, dass das Ministerium diesem Hinweis nicht nachgekommen ist und nur die Stellungnahme des Krankenhauses und der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft seinen Äußerungen beigefügt hat. Es ist somit seiner Verpflichtung nicht nachgekommen, sich gegenüber dem RH verbindlich zu äußern. Erst nach Abschluss der Prüfung des RH und nach erneutem Hinweis auf ihr Prüfungsrecht hat die Förderbehörde hiervon Gebrauch gemacht und den RH hierüber informiert.

Die Bilanzierungen bei der Mitbenutzung von bedarfsnotwendigen Anlagegütern zu Zwecken außerhalb des stationären und teilstationären Krankenhausbetriebs (Wesentlichkeitsgrenze > 10 %) sowie die Rückführung von Fördermittelgeldern für die Mitbenutzung von Anlagegütern durch Bereiche außerhalb des KHG weichen in sechs Krankenhäusern immer noch von den gesetzlichen Regelungen (§ 29 SKHG) und den Erläuterungen des Ministeriums aus dem Jahr 2009 ab. Die Krankenhäuser haben Anlagegüter zu einem größeren Teil für Zwecke außerhalb des stationären oder teilstationären Krankenhausbetriebs genutzt und die dadurch erzielten Mieterträge teilweise den Fördermitteln nicht zugeführt.

Eine Zuführung der anteiligen Investitionskosten zum Fördermittelkonto wurde in allen Krankenhäusern vorgenommen.

## **3 Schlussbemerkung**

Der Bericht zeigt, dass Art und Umfang der Erweiterung der Jahresabschlussprüfung optimiert werden sollten. Die Zusage des Ministeriums, die Merkmale Aufgabenstellung, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bei den ge-

forderten Testaten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften stärker in den Fokus zu rücken und diesbezüglich eine Ergänzung in den zuständigen Regelwerken mit aufzunehmen, sieht der RH als wichtige und zielführende Entscheidung an.

## Ministerium für Bildung und Kultur

<b>30</b>	<b>Kunst- und Kulturpflege, Förderung der Musikschulen – Zuwendungsverfahren und Verwendung der Zuwendungen</b>
-----------	---

**Bei der Prüfung der Zuwendungsverfahren zur Förderung verschiedener saarländischer Musikschulen hat der RH gravierende Mängel festgestellt. Da diese offenkundig nicht erst seit dem Prüfungszeitraum, sondern – zumindest teilweise – seit Beginn der Förderung bestehen, ist anzunehmen, dass bislang alle in diesem Zusammenhang erteilten Zuwendungsbescheide und errechneten Zuwendungsbeträge fehlerhaft sind.**

### 1 Vorbemerkung

Die Prüfung des RH wurde beim zuständigen Ministerium für Bildung und Kultur sowie bei zwei ausgewählten Musikschulen durchgeführt. Sie hat sich auf die Zuwendungsverfahren der Haushaltsjahre 2009 bis 2011 erstreckt.

Musikschulen können im Rahmen eines Zuwendungsverfahrens vom Land gefördert werden. Das Land stellte im Prüfungszeitraum jährlich 323.000 € für die Förderung von 13 Musikschulen zur Verfügung. Der Gesamtförderbetrag wird auf die förderberechtigten Musikschulen hälftig im Verhältnis der angefallenen Personalausgaben und hälftig im Verhältnis der erteilten Unterrichtseinheiten aufgeteilt. Ein für eine Musikschule errechneter Zuwendungsbetrag ist somit immer auch abhängig von den übermittelten Werten der anderen Musikschulen. Meldet nur eine Musikschule falsche Daten, die für die Berechnung der Zuwendung maßgeblich sind, werden dadurch die Zuwendungsbeträge aller Musikschulen und damit alle Zuwendungsbescheide falsch.

### 2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

Von den zahlreichen festgestellten Mängel sind insbesondere folgende zu nennen:

- Die den Zuwendungsverfahren zugrunde liegenden Förderrichtlinien sind bereits mehr als 30 Jahre alt. Die hierin geforderten Voraussetzungen sind zum einen großteils nicht mehr zeitgemäß. Zum anderen sind sie aber auch so komplex, dass deren Einhaltung mit dem dem Ministerium zahlenmäßig zur Verfügung stehenden Personal nicht kontrolliert werden kann. Die Förderrichtlinien sind demnach vollständig neu zu verfassen und das Zuwendungsverfahren ist zu vereinfachen.

- Bei der Erteilung der Zuwendungsbescheide und der Berechnung der Zuwendungsbeträge bestehen gegenseitige Abhängigkeiten zwischen den einzelnen Musikschulen. Dies führt dazu, dass, selbst wenn nur eine Musikschule falsche, berechnungsrelevante Angaben macht, alle Zuwendungsbescheide und alle Zuwendungsbeträge falsch sind. Im Rahmen eines neuen Zuwendungsverfahrens sind diese gegenseitigen Abhängigkeiten zu minimieren.
- Vom Ministerium wurden nicht nur formale, sondern auch inhaltliche Fehler begangen, indem z. B. erkennbare Falschangaben der Personalkosten bzw. der erteilten Unterrichtseinheiten nicht moniert sowie die regelmäßige Erzielung von Überschüssen bzw. die Bildung von Rücklagen geduldet wurden.
- Eine der überprüften Musikschulen hat nicht nur die ihr entstandenen Personalkosten zum Teil falsch angegeben. Auch die Angabe der erteilten Unterrichtseinheiten war regelmäßig deutlich zu hoch, was letztlich zu überhöhten Zuwendungsbeträgen geführt hat. Die gemeldeten Ensemblestunden wurden nicht erst vom Ministerium mit dem Faktor 1,5 multipliziert, sondern fälschlicherweise bereits von der Musikschule; mithin doppelt. Dieser Fehler wurde nach Aussage des Musikschulleiters bereits seit Beginn der Förderung gemacht, sodass alle diesbezüglichen, bisher im Rahmen der Zuwendungsverfahren angegebenen Daten und damit auch alle Zuwendungsbescheide falsch waren. Außerdem hat die Musikschule derart hohe Rücklagen gebildet, dass sie u. a. der entsprechenden Stadt unzulässigerweise ein verzinster Darlehen in Höhe von 45.000 € gewähren konnte.
- Die zweite geprüfte Musikschule hat neben „kleineren“ Fehlern bei der Meldung der Personalausgaben aufgrund eines Programmfehlers ebenfalls insbesondere die erteilten Unterrichtseinheiten falsch gemeldet. Da dieser Programmfehler bereits seit längerer Zeit bestanden hat (mindestens seit dem Jahr 2007), ggf. aber sogar schon im Vorläuferprogramm enthalten war, sind auch hier die im Zuwendungsverfahren gemachten Angaben zumindest seit längerem, ggf. aber auch schon seit Beginn der Förderung, fehlerhaft. Des Weiteren hat die Musikschule erzielte Überschüsse an den Landkreis abgeführt, obwohl diese aufgrund des Subsidiaritätsprinzips hätten verbraucht werden müssen, bevor die Förderung des Landes zum Tragen kommen darf.
- Da bislang offenkundig alle in der Vergangenheit erteilten Zuwendungsbescheide falsch waren, hatte das Ministerium zu prüfen, inwieweit diese Zuwendungsbescheide zurückzunehmen bzw. aufzuheben sind.

### **3 Bewertung und Empfehlungen**

#### **3.1 Prüfung beim Ministerium**

Im Rahmen der formalen Prüfung der Zuwendungsverfahren wurde u. a. festgestellt, dass das Ministerium bei der Nichteinhaltung von Fristen und zeitlichen Vorgaben nicht konsequent genug gegen die betroffenen Musikschulen vorging. Außerdem ist es erforderlich, die beiden Verfahren – Zuwendungsantragstellung und Verwendungsprüfung – deutlicher voneinander zu trennen (auch terminlich), damit es nicht zu irreführenden Vermengungen von Verfahrensschritten kommt.

Zudem sind die veralteten Förderrichtlinien an die zeitgemäßen Erfordernisse anzupassen. Dabei sind die Voraussetzungen für eine Förderung unmissverständlich zu definieren. Außerdem ist das Zuwendungsverfahren so zu vereinfachen, dass die daran gestellten Anforderungen sowohl vom Ministerium als auch von den Musikschulen erfüllt werden können. Dabei sollte die Methode zur Berechnung der Zuwendung derart verändert und vereinfacht werden, dass die Angaben der Musikschulen problemlos und ohne großen Aufwand zu überprüfen sind und zudem die Grundlagen der Berechnung dem Hauptziel der Förderung – einen möglichst großen Teil der Bevölkerung an der musikalischen Bildung teilhaben zu lassen – Rechnung tragen. Hier bietet es sich an, allein die Anzahl der Schüler als Grundlage für die Berechnung heranzuziehen.

Neben den erheblichen Fehlern, die die Musikschulen bei der Meldung ihrer Daten gemacht haben, wurden auch vom Ministerium durchaus erkennbare Fehler nicht erkannt. Auch wurden die dauerhafte Erzielung von Überschüssen sowie die Bildung von Rücklagen zumindest größtenteils geduldet. Zudem wurde die Qualifikation der von den Musikschulen eingesetzten Lehrkräfte nicht überprüft. Letztlich hat all dies, insbesondere jedoch die Fehlmeldungen der Musikschulen, dazu geführt, dass alle bislang erteilten Zuwendungsbescheide falsch sind und geprüft werden muss, inwieweit diese zurückzunehmen bzw. aufzuheben sind.

Des Weiteren hat das Ministerium Vorkehrungen zu treffen, dass Musikschulen nicht dauerhaft erhebliche Überschüsse erzielen und keine Rücklagen über den in den (neuen) Förderrichtlinien ggf. noch zuzugestehenden Grenzen bilden. Auch sind nach Implementierung eines neuen Zuwendungsverfahrens alle Voraussetzungen, die an dieses neue Verfahren gestellt werden, vollumfänglich und ggf. unterstützt durch Stichprobenkontrollen vor Ort zu überprüfen.

#### **3.2 Prüfung der Musikschule A**

Die Mängel, die der RH im Rahmen der Vor-Ort-Prüfung bei dieser Musikschule festgestellt hat, waren vielfältig und zum Teil deutlich. Es wurde u. a. ermittelt, dass mehr als 78 % der von der Musikschule eingesetzten Lehrkräfte die in den Förderrichtlinien geforderten Voraussetzungen nicht erfüllen. Als Personalkosten wurden auch solche Beträge gemeldet, denen keine

Ausgaben zugrunde lagen (z. B. fiktive Honorare für Unterricht durch den Musikschulleiter, dessen Gehalt vollständig von der Stadt übernommen wird). Bezüglich des erteilten Unterrichts wurden auch Unterrichtseinheiten gemeldet, die nicht erteilt wurden, sondern ausgefallen sind. Auch wurden Unterrichtseinheiten für Zeiten gemeldet, in denen für die jeweilige Lehrkraft eine Krankmeldung vorgelegen hat. Neben einer Vielzahl weiterer „kleinerer“ Fehler musste als „Hauptfehler“ allerdings beanstandet werden, dass die Ensemblestunden auch von der Musikschule und nicht nur vom Ministerium mit dem Faktor 1,5 multipliziert wurden. All diese Fehler haben letztlich bewirkt, dass die Meldungen der Einzelstunden für die Jahre 2009 bis 2011 zwischen 9 % und 23 % und für die Ensemblestunden zwischen 52 % und 87 % zu hoch waren. Da die Unterrichtseinheiten eine der beiden Grundlagen für die Berechnung der Zuwendung sind, hat die Musikschule durch diese Falschmeldungen Zuwendungsbeträge erhalten, die deutlich höher waren, als sie ihr eigentlich zugestanden hätten.

Darüber hinaus hat sie auch regelmäßig Rücklagen in nicht unbedeutender Höhe gebildet (zwischen 52.000 € und 123.000 € in den Jahren 2007 bis 2011), die es letztlich ermöglicht haben, dass sie der entsprechenden Stadt ein verzinsliches Darlehn über 45.000 € gewährt hat. Die Rücklagen sind unverzüglich abzubauen.

Zusammenfassend hat die Vor-Ort-Prüfung bei der Musikschule A gezeigt, dass keine der in den letzten Jahren von dieser Musikschule an das zuständige Ministerium im Rahmen der Zuwendungsantragstellung übersandten Datenmeldungen vollständig richtig war. Dies gilt nicht nur für den Prüfungszeitraum, sondern offenbar auch für frühere Zeiten, da insbesondere der Fehler in Bezug auf die Meldung der erteilten Ensemblestunden nach Aussage des Musikschulleiters auch in den Zeiten davor gemacht wurde.

### **3.3 Prüfung der Musikschule B**

Auch bei dieser geprüften Musikschule hat mindestens die Hälfte der eingesetzten Lehrkräfte nicht die in den Förderrichtlinien geforderte Qualifikation. Auch hat die Musikschule neben weniger gravierenden fehlerhaften Meldungen bei den Personalausgaben insbesondere regelmäßig eine zu große Anzahl an erteilten Unterrichtseinheiten angegeben. U. a. wurden auch von ihr Unterrichtseinheiten, die ausgefallen sind, als erteilt gemeldet. Am bedeutendsten war jedoch ein Programmfehler im Abrechnungsprogramm der Musikschule, wodurch regelmäßig deutlich mehr Unterrichtseinheiten ermittelt als tatsächlich erteilt wurden. Dem Ministerium wurden dadurch insgesamt mehr als 50 % an Einzelstunden und über 8 % Ensemblestunden zu viel gemeldet. Somit hat auch diese Musikschule höhere Zuwendungsbeträge erhalten als ihr eigentlich zugestanden hätten. Da der Programmfehler zumindest bereits in einer Vorgängerversion des derzeitigen Abrechnungsprogramms bestanden hat (ggf. aber auch schon in einem davor existierenden behördeneigenen Programm), kommt es mindestens seit dem Jahr 2007 zu dieser Fehlmeldung.

Die Musikschule, die hauptsächlich vom entsprechenden Landkreis getragen wird, hat darüber hinaus aufgrund eines sogenannten Nießbrauchvertrages Überschussbeträge an den Landkreis abgeführt, obwohl sie diese hätte zunächst aufbrauchen müssen, bevor die Zuwendung des Landes zum Tragen gekommen wäre. Hier wurde dem Ministerium aufgetragen, den Sachverhalt zu prüfen und Beträge ggf. zurückzufordern.

Auch hinsichtlich dieser Musikschule stellt der RH zusammenfassend fest, dass keine der in den letzten Jahren von der Musikschule an das zuständige Ministerium im Rahmen der Zuwendungsantragstellung übersandten Datenmeldungen vollständig korrekt war. Dies gilt nicht nur für den Prüfungszeitraum, sondern offenbar auch für frühere Zeiträume, zumindest für die Zeit seit dem Jahr 2007.

#### **4 Stellungnahme des Ministeriums für Bildung und Kultur**

Das Ministerium hat nahezu allen Feststellungen des RH zugestimmt und zugesagt, seine Empfehlungen vollumfänglich umzusetzen. Insbesondere sollen neue, zeitgemäße Förderrichtlinien erarbeitet und in Kraft gesetzt werden. Das Zuwendungsverfahren soll derart vereinfacht werden, dass die Überprüfung der Angaben sowie die Erfüllung der Zuwendungsvoraussetzungen mit dem vorhandenen Personal leistbar wird. Des Weiteren beabsichtigt das Ministerium, die vom RH festgestellten Fehler, soweit diese nicht bereits durch das neue Verfahren beseitigt werden können, zukünftig zu vermeiden bzw. zu unterbinden. So muss z. B. die Rücklage der Musikschule A (inkl. dem Darlehen an die Stadt) zunächst aufgelöst und aufgebraucht werden, bevor sie eine erneute Förderung durch das Land erhalten kann. Dadurch wird die Förderung dieser Musikschule für das Jahr 2014 ggf. überflüssig.

Auch die Notwendigkeit, die in der Vergangenheit erteilten Zuwendungsbescheide so weit als möglich zurückzunehmen bzw. aufzuheben, wurde vom Ministerium geprüft. Es kam dabei letztlich zu dem Ergebnis, dass, nach Anwendung des gebotenen Ermessens, die Bescheide für die Vergangenheit nicht aufgehoben bzw. zurückgenommen werden können. Nach Auffassung des Ministeriums besteht ein öffentliches Interesse an der Aufrechterhaltung der Bescheide sowie der Belassung der gewährten Zuwendungen. Es bewertet dieses aus verschiedenen Gründen höher als das öffentliche Interesse an der rückwirkenden Schaffung einer rechtlich einwandfreien Verbescheidung.

#### **5 Schlussbemerkung**

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Ergebnisse der Überprüfung der Zuwendungsverfahren zur Förderung der Musikschulen keineswegs zufriedenstellen können. Das Ministerium setzte sich mit den Feststellungen des RH allerdings kritisch auseinander und sagte zu, die Empfehlungen des RH nahezu vollständig umzusetzen. Insbesondere durch die Neufassung der

Förderrichtlinien und die Implementierung eines einfachen Zuwendungsverfahrens ist zu erwarten, dass die Förderung der Musikschulen zukünftig zielgerichteter und effizienter, sowohl für das Land als auch für die Musikschulen, erfolgen kann und wird.

**31 Prüfung des Lehrereinstellungsverfahrens**

**Das jetzige Lehrereinstellungsverfahren ist noch verbesserungswürdig. Um den Verwaltungsaufwand zu minimieren und den Ablauf zu beschleunigen, sind die Optimierungsvorschläge des RH zeitnah umzusetzen. Nur so kann das Ministerium für Bildung und Kultur geeignete Lehrkräfte, insbesondere in Mangelfächern, gewinnen und einen weiteren Beitrag zur Steigerung der Bildungsqualität im Saarland leisten.**

**1 Vorbemerkung**

Aufgrund der in der Öffentlichkeit aufgetretenen Diskussion über einen besorgniserregenden Lehrermangel, Personalnot in Mangelfächern, Unterrichtsausfälle, Überalterung des Lehrkörpers und Abwanderungstendenzen von Junglehrern aufgrund schlechterer Einstellungsbedingungen im Saarland hat der RH in der Folge die Effizienz und Qualität des saarländischen Lehrereinstellungsverfahrens beim Ministerium geprüft.

Im Prüfungsverlauf erhielt der RH durch Interviews, die Auswertung von Fragebögen und statistischen Unterlagen aller beteiligten Dienststellen einen umfassenden Einblick in die Abläufe des Lehrereinstellungsverfahrens. Durch die Prüfung sollen die bei den verschiedenen Schulformen unterschiedlichen Ablaufverfahren optimiert und durch Zusammenführung ähnlicher Arbeitsprozesse Synergieeffekte erreicht werden. Die Untersuchung zielte darauf ab, konkrete Lösungsansätze aufzuzeigen, um das Einstellungsverfahren zu optimieren.

**2 Wesentliche Ergebnisse zur Prüfung des Lehrereinstellungsverfahrens****2.1 Allgemeines**

Um den Bedarf abzudecken, erfolgt die Einstellung von Lehrkräften mit dem Ziel, die öffentlichen Schulen gleichmäßig und bedarfsgerecht zu versorgen. Neben dem landesweiten Auswahlverfahren gibt es im Saarland noch das schulscharfe Ausschreibungsverfahren und die Seiteneinsteigerprogramme.

Bei der schulscharfen Einstellung wird das Verfahren dezentral auf die Schulen verlagert. Zu der bisher ausschließlichen Qualifikation über die Examennoten treten nun weitere Kriterien hinzu, die einen Bewerber für Schulen interessant machen.<sup>1</sup>

Ergibt sich im Rahmen der landesweiten Ausschreibung für bestimmte Fächer keine ausreichende Zahl von Bewerbungen, um den Unterrichtsbedarf zu decken, werden Seiteneinsteigerprogramme aufgelegt. Hiernach werden

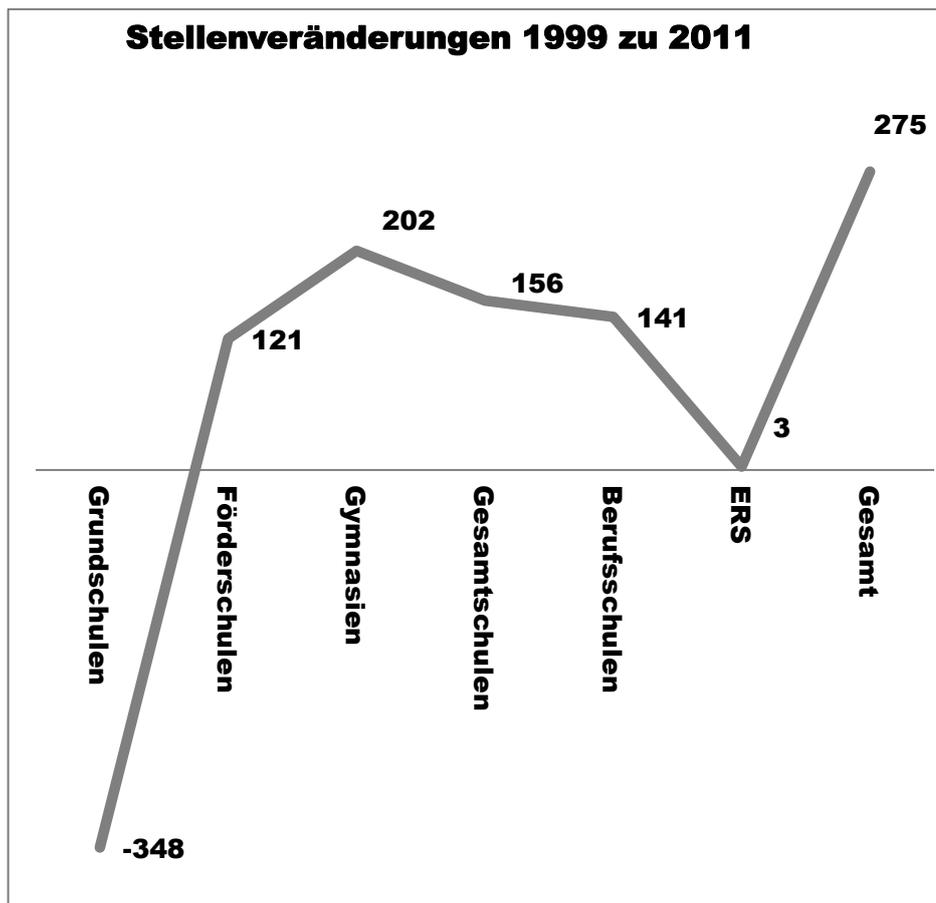
---

<sup>1</sup> Z. B.: Sonderprofil „Einrichtung und Pflege einer Schulhomepage“.

Bewerber mit einem wissenschaftlichen oder künstlerischen Hochschulabschluss als angestellte Lehrkräfte schwerpunktmäßig in diesen Mangelfächern eingesetzt und unterrichtsbegleitend am jeweiligen Studienseminar und am Landesinstitut für Pädagogik und Medien für ein Lehramt qualifiziert.

## 2.2 Statistische Grundlagen

Vier Verlaufsschuljahre<sup>1</sup> bildeten einen Trend ab, um künftige Entwicklungen besser zu bewerten. Ein Stellenabgleich von 1999 bis 2011 ergab, dass über die demografische Rendite hinaus 275 Stellen zusätzlich geschaffen wurden.



Umgerechnet entspricht dies 14,38 Mio. € an jährlichen zusätzlichen Personalkosten. Mit weiterhin zurückgehenden Schülerzahlen geht mittelfristig auch der Lehrerbedarf zurück. Da aufgrund der Altersstruktur der Lehrerschaft viele Lehrkräfte in den nächsten Jahren in den Ruhestand gehen, wäre eine Anpassung an den Lehrerminderbedarf realisierbar.

<sup>1</sup> Schuljahre 2008/2009, 2009/2010, 2010/2011 und 2011/2012.

## 2.3 Organisation, Dokumentation und Auswertung

Die Zusammenführung der drei Schularten Erweiterte Realschule, Gemeinschaftsschule und Gymnasium in einem globalen Personalreferat hat sich bewährt. Die Bündelung des kaufmännischen, des gewerblich-technischen sowie des sozialpflegerischen Bereichs in einem Einstellungsreferat für den beruflichen Bereich ist aber noch verbesserungswürdig.

Die Verkürzung der Vorbereitungsdienste für Lehrämter von 24 Monaten auf 18 Monate sukzessiv in allen Schularten stellt eine Angleichung an die anderen Bundesländer dar. Indem der berufliche Bereich und der Förderschulbereich von der Besoldungsabsenkung nach § 3b Saarländisches Besoldungsgesetz<sup>1</sup> ausgenommen wurden, konnten in diesen Bereichen Abwanderungen von Lehrkräften vermieden werden.

Bei den allgemein bildenden Schulen können in den Mangelfächern nicht alle Stellen vollständig fachbezogen besetzt werden.

Bei den Förderschulen kann der errechnete Lehrerbedarf nicht durch Einstellungen gedeckt werden. Die durchschnittliche Besetzungsquote betrug lediglich 30 %. Ursache hierfür ist der massive Anstieg von Integrationsmaßnahmen in Regelschulen bei gleichbleibenden Schülerzahlen in Förderschulen. Daher sollte der Zugang in das System „Förder- und Integrationsschüler“ anders geregelt werden.

Das schulscharfe Einstellungsverfahren ist nicht praktikabel. Der Mehraufwand ist zu groß. Gewünschte Zusatzqualifikationen für Lehrkräfte einiger Schulen können auch im allgemeinen Verfahren berücksichtigt werden.

Das Einstellungsverfahren gestaltet sich bei den einzelnen Schularten ähnlich. Der verwaltungsmäßige Ablauf ist teilweise umständlich und zeitaufwändig. Die Liste der einzustellenden Lehrkräfte, die sich auf Ämter des höheren Dienstes beziehen, muss dem Ministerrat vor der Entscheidung der zuständigen Personalvertretung zur Kenntnis gegeben werden. Bei ungünstiger Terminlage der Ministerratssitzungen kann es weitere drei bis sechs Wochen dauern, bis das Verfahren fortgesetzt werden kann. Da die Lehrkräfte sich auch in anderen Ländern bewerben und dort unter Umständen schon eine schriftliche Zusage erhalten, ergeben sich durch den langen Verfahrensablauf Abwanderungen.

Im Bereich der Büroorganisation handelt es sich im Wesentlichen um zu lange Postläufe, zu viele Sicht- und Arbeitsvermerke bei allen Geschäftsgängen durch Referats- und Abteilungsleiter, sowie ein zeitraubendes und nicht anwendungsfreundliches Personalverwaltungsprogramm (LEDA)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Saarländisches Besoldungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Januar 1989 (Amtsbl. S. 301), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. November 2013 (Amtsbl. I S. 1375).

<sup>2</sup> Lehrerdatenbank.

## 2.4 Optimierungsmöglichkeiten

Um die Verfahrensabläufe zu verbessern und zu vereinheitlichen, sollten die Referate Grundschulen und Förderschulen in das Personalreferat der allgemein bildenden Schulen integriert werden. Dadurch ergibt sich die Möglichkeit, zentrale Ansprechpartner zu benennen, die den Bewerbern telefonisch zur Verfügung stehen. Außerdem wird die Einrichtung eines Online-Bewerbungsverfahrens, wie es in zehn von sechzehn Bundesländern bereits erfolgreich eingeführt ist, vom RH vorgeschlagen.

Neben diesen bewerberfreundlichen Vorschlägen könnten eine verbesserte technische Anwendung des Programmes LEDA sowie die kontinuierliche Fortbildung der Mitarbeiter zur tatsächlichen einheitlichen Nutzung der Informationstechnik für einen reibungslosen Ablauf sorgen. So würde das Einstellungsverfahren schneller, unbürokratischer und kundenfreundlicher. Dies würde auch dazu beitragen, dass sich möglichst viele Lehrkräfte im Saarland bewerben. Dabei sollte sich die bestehende Organisation immer wieder an die sich ständig ändernden Schulstrukturen anpassen.

Mit weiterhin zurückgehenden Schülerzahlen wäre es aus der Sicht des RH sogar möglich, langfristig nur ein Einstellungsreferat für die allgemein bildenden Schulen und die beruflichen Schulen vorzuhalten.

Der RH schlägt ferner vor, auch in den Mangelfächern von der Besoldungsabsenkung abzusehen und bereits in den Stellenausschreibungen hierauf hinzuweisen. Durch die Steigerung der Bewerberzahlen in den Mangelfächern würden sich teure Seiteneinsteigerprogramme erübrigen.

## 3 Bewertung und Empfehlung

Nach den in den einzelnen Organisationseinheiten gewonnenen Erkenntnissen muss das Ziel einer Weiterentwicklung des Einstellungsverfahrens ein für alle Beteiligten einheitliches und einfaches Verfahren sein. Hierzu gehören unter anderem auch Mitbestimmung und Beteiligung aller Stellen auf das gesetzlich notwendige Maß zu beschränken und die Datenhaltung unter bestmöglicher Technikunterstützung so effizient und effektiv zu gestalten, dass Doppelerfassungen und Kontrolllisten entbehrlich werden.

Für die Sicherstellung der Unterrichtsversorgung ist die Deckung des Lehrereinstellungsbedarfs von grundsätzlicher Bedeutung. Damit künftig genügend Lehrernachwuchs zur Verfügung steht, müssen in ausreichendem Umfang Lehrkräfte ausgebildet werden. Trotz rückläufiger Schülerzahlen wird auch in den kommenden Jahren Einstellungsbedarf bestehen. Während die Entwicklung der Schülerzahlen relativ gut vorausberechnet werden kann, sind die finanzpolitischen Rahmenbedingungen mit größerer Unsicherheit behaftet. Ein weiteres Problem für langfristige Prognosen sind die sich ständig ändernden Rahmenbedingungen, wie z. B. Senkung der Klassenhöchststärke, Inanspruchnahme von Altersteilzeit, vorzeitiges Ausscheiden der Lehrkräfte vor Erreichen der Regelaltersgrenze aus dem Schuldienst, Ausbau von Ganz-

tagsschulangeboten, Inklusion und vieles andere. Wie im Saarland ergeben sich auch in vielen anderen Ländern mittel- und langfristig verschärfte Rekrutierungsprobleme beim Lehrernachwuchs in den derzeit bestehenden Mangelfächern bei allen Schularten. Die Lehrgewinnung im Saarland wird hierbei eine große Herausforderung sein, um fächerbezogen den Bedarf zu decken. Seiteneinsteigerprogramme und befristet fächerfremder Einsatz von Lehrkräften kompensieren nicht das Problem und tragen langfristig nicht zur Bildungsqualität bei. Die absehbaren höheren Altersabgänge in den nächsten Jahren im Lehrerbereich können nicht über den zu erwartenden Schülerrückgang in den genannten Brennpunktbereichen ausgeglichen werden. Mit einer jährlich zu veröffentlichenden „Prognose zum Lehrerbedarf“ könnte das Ministerium allen am Lehrerberuf interessierten Abiturienten und Studenten Informationen über den Bedarf geben. Einerseits würde eine solche Prognose angehenden Lehrkräften als Orientierung dienen und andererseits dem Ministerium wichtiges Steuerungswissen zur Verfügung stellen.

#### **4 Stellungnahme des Ministeriums für Bildung und Kultur**

Das Ministerium hat teilweise die Vorschläge des RH umgesetzt. Im Hinblick auf die sich ändernden Organisationsstrukturen werden mittel- und langfristig die noch offenen Empfehlungen des RH geprüft. Dazu gehört im Wesentlichen die Bündelung der Personalisierungsvorgänge aller allgemein bildenden Schulen in einem Referat. Über den Vorschlag des RH, bei weiterhin zurückgehenden Schülerzahlen ein Einstellungsreferat für alle Schularten einzurichten, will das Ministerium erst zu einem späteren Zeitpunkt entscheiden.

Den Zeitaufwand beim Lehrereinstellungsverfahren hat das Ministerium verkürzt, indem das Beteiligungsverfahren von Ministerrat und zuständiger Personalvertretung parallel läuft. So werden terminbedingte Verzögerungen vermieden.

Das Ministerium begrüßt grundsätzlich die Vorschläge eines Online-Bewerber-Verfahrens, der Vereinheitlichung von Bearbeitungsvorgängen, der Weiterentwicklung von LEDA und des Einsatzes zentraler telefonischer Ansprechpartner. Da viele organisatorische Änderungen anstehen, stellt das Ministerium die Umsetzung dieser Empfehlungen zurzeit noch zurück.

Der Ressourcenaufwuchs von 275 Stellen über der demografischen Rendite mit einem Personalkostenvolumen von 14,38 Mio. € jährlich wurde dem RH erläutert. Daraus ergab sich, dass das Ministerium einen Teil der Stellen für haushaltsrechtliche Umschichtungen einsetzte und neue Stellen schuf, z. B. für den Ausbau des Schulvorbereitungsjahres, für Französisch in Grundschulen, für Privatschulen, für den Abbau des hohen strukturellen Unterrichtsausfalles an den beruflichen Schulen, für den sukzessiven Aufbau der mobilen Lehrerreserve und für die Umsetzung des achtjährigen Gymnasiums.

## **5 Schlussbemerkung**

Wie vom Ministerium dargelegt, wurden über die demografische Rendite viele Schulstrukturreformen durchgeführt, um die Bildungsqualität zu verbessern. Langfristig wäre es nach Auffassung des RH möglich, aufgrund der Altersabgänge im Lehrerbereich einen Teil der demografischen Rendite zur Haushaltskonsolidierung einzusetzen, so wie das einige Geberländer bereits praktizieren.

Sollte das Ministerium die vom RH initiierten Vorschläge zu einem verbesserten Ablauf des Einstellungsverfahrens umsetzen, stärkt dies die Stellung des Saarlandes im Wettbewerb um gute Lehrkräfte.

## Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr

<b>32</b>	<b>Errichtung eines neuen Busbahnhofs am Schengen-Lyzeum in der Gemeinde Perl</b>
-----------	---

Der RH hat die vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr aus Mitteln für die Förderung des Verkehrs (Kapitel 09 04, Titel 883 83 „Zuweisungen an Gemeinden und öffentliche Unternehmen“) bezuschusste Maßnahme geprüft.

Er hat festgestellt, dass weder die Gemeinde Perl noch das zuschussgebende Ministerium die Überlastung der fünf Haltestellen des alten Busbahnhofs und somit die Notwendigkeit der zehn Haltestellen des neuen Busbahnhofs darlegen konnten. Er hielt den Busbahnhof für überdimensioniert und die zusätzliche Buswendeanlage (Kosten ca. 260.000 € ohne gemeindeeigenen Parkplatz) für grundsätzlich entbehrlich. Außerdem hat er moniert, dass es das Ministerium versäumt hat, die Kosten des gemeindeeigenen Parkplatzes im Innern der Buswendeanlage (Kosten ca. 110.000 €) als nicht zuwendungsfähig zu erklären. Zudem hat er weitere Leistungen in Höhe von ca. 240.000 € als nicht zuwendungsfähig eingestuft.

Der RH hat eine Beteiligung des Großherzogtums Luxemburg an den Baukosten zum Bau des Busbahnhofs ähnlich derjenigen beim Bau des Schengen-Lyzeums vermisst.

### 1 Vorbemerkungen

Mit dem grenzüberschreitenden zweisprachigen Schulsystem des 2007 initiierten Schengen-Lyzeums in Perl ist auch die Frage des Schülertransports bedeutsam geworden. Derzeit besuchen 720 Schüler das Schengen-Lyzeum. Die zukünftige Schülerzahl wird voraussichtlich auf 1.200 anwachsen.

Der Landkreis Merzig-Wadern als Schulträger und die Gemeinde Perl hielten den früheren Schulbusbahnhof mit seinen fünf Bushaldebuchten nicht für dauerhaft ausreichend, den aus diesen Schülerzahlen resultierenden Busverkehr abzuwickeln. Deshalb und vor dem Hintergrund der Neugestaltung der Schuleingangssituation wurde der Neubau des Schulbusbahnhofs mit insgesamt zehn Haltestellen beschlossen.

Der alte Busbahnhof wurde zurückgebaut und an seiner Stelle wurde ein sogenannter Kiss & Ride-Platz errichtet. Zur Herstellung verschiedener Wendenmöglichkeiten für die Busse und zur Ermöglichung der An- und Abfahrt

sowohl in Richtung Perl als auch in Richtung Wochern wurden zusätzlich ein Kreisverkehrsplatz und ein Buswendeplatz gebaut.

Der neue Busbahnhof wurde so konzipiert, dass die Fahrgäste (Schüler) immer auf der Seite des Schengen-Lyzeums aussteigen können und so nicht die Straße überqueren müssen. Diese mit luxemburgischen Vorschriften beim Schülertransport begründete Bauweise bedingte letztlich die Errichtung des Kreisverkehrsplatzes und des Buswendeplatzes. Außerdem hat die Gemeinde Perl im Innern der Buswendeanlage einen Parkplatz errichtet.

Die Gesamtplanung wurde mehrfach überarbeitet. Die Kosten stiegen von der ersten realisierbaren Variante zum Zeitpunkt der Anmeldung zum GVFG<sup>1</sup>-Programm von ca. 1,4 Mio. € bis zur letztlich ausgeführten Variante auf ca. 2,5 Mio. €.

Die Maßnahme, die mit 75 % vom Land bezuschusst wurde, 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 Begründung der Maßnahmen**

Der RH hat anhand eines Nutzungsdiagramms nachgewiesen, dass die gleiche Menge an Busbewegungen wie am Schengen-Lyzeum im Bereich der Stadt Saarbrücken von den Verkehrsbetrieben (VVS) mit lediglich zwei Haltestellen abgewickelt wird. Er hält den ausgeführten Busbahnhof für deutlich überdimensioniert.

Weiterhin hat der RH Skizzen mit den Fahrtrouten der Busse angefertigt, anhand derer er die Notwendigkeit der Buswendeanlage widerlegt hat. Er hat eine Wendemöglichkeit für Busse in der Kiss & Ride Zone vor dem Schengen-Lyzeum aufgezeigt und darauf hingewiesen, dass es in Deutschland üblich ist, bei gegenläufigen Richtungsfahrbahnen Haltestellen auf beiden Seiten der Straße zu errichten.

### **2.2 Durchführung der Maßnahme**

Die Gemeinde Perl hat mit der Planung, Ausschreibung, Vergabe, Ausführungsüberwachung und Abrechnung der Maßnahmen ein Ingenieurbüro beauftragt. Die Leistung des Ingenieurbüros war mangelhaft.

Bei der Planung hat das Ingenieurbüro übersehen, dass das Gelände im Bereich der Wartehäuschen Gefälle und Steigungen aufweist. Die zunächst einheitlich für einen horizontal verlaufenden Boden geplanten Wartehäuschen wurden dann mit entsprechenden Mehrkosten statt in Serienfertigung in

---

<sup>1</sup> Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG).

Einzelfertigung dem Geländeverlauf angepasst. Der RH hielt die Einzelanfertigung jedoch angesichts der überwiegend geringen Geländeneigung von wenigen Zentimetern für überzogen.

In der Ausschreibung wurde versäumt, den gemeindeeigenen Parkplatz im Innern der Buswendeanlage im Leistungsverzeichnis getrennt auszuweisen. Die zugehörigen Kosten müssen jetzt vor Erstellung des Schlussverwendungsnachweises mit großem Zeitaufwand nachträglich herausgerechnet werden.

Bei der Vergabe wurde statt des geplanten Bodenaustauschs mit Naturschotter ein Nebenangebot beauftragt, wonach eine Bodenverbesserung mit einem hydraulischen Bindemittel vorgesehen war. Eine Überprüfung der vom RH bezweifelten Gleichwertigkeit des Nebenangebots ist bei der Angebotswertung jedoch nicht erfolgt.

Während der Bauausführung hat die ausführende Firma der Wartehäuschen mehrere offensichtlich unbegründete Nachträge vorgelegt, die vom Ingenieurbüro kritiklos anerkannt wurden.

Wie bei der Abrechnung erkennbar war, wurde die Bodenverbesserung bzw. der Bodenaustausch letztlich auf der sechsfachen Fläche der ursprünglich vorgesehenen Fläche durchgeführt, sodass sich statt der erwarteten Ersparnis eine Verteuerung eingestellt hat. Dabei erfolgte die Bodenverbesserung auch in großen Bereichen, die zwar im Interesse der Gemeinde Perl aber außerhalb der Maßnahme Busbahnhof lagen.

Der RH hat die jeweiligen vermeidbaren Mehrkosten im Detail nachgewiesen. Zur Vermeidung solcher Mehrkosten in künftigen Fällen hat er der Gemeinde Perl die Einschaltung qualifizierter Ingenieurbüros nahe gelegt und ihr empfohlen, durch entsprechende Personalauswahl eigene Fachkompetenz aufzubauen.

## **2.3 Zuwendungsverfahren**

### **2.3.1 Zuwendungsfähige Kosten**

Die Gemeinde Perl hat beim Ministerium die Aufnahme der Maßnahme „Busbahnhof am Schengen-Lyzeum“ ins GVFG-Programm mit Baukosten in Höhe von ca. 1,4 Mio. € beantragt. Die Maßnahme wurde jedoch nicht wie im GVFG- Programm vorgesehen, sondern in stark veränderter Form und über 1 Mio. € teurer ausgeführt. Die Notwendigkeit der Planungsänderungen war nicht nachvollziehbar.

Die Fachdienststelle hat bei der Prüfung des Zuwendungsantrages übersehen, dass der Parkplatz im Innern der Buswendeanlage nicht zur geförderten Maßnahme gehört, sodass dessen Kosten von der Gemeinde Perl alleine zu tragen waren. Folglich durfte das zuschussgebende Referat des Ministeriums die zugehörigen nicht zuwendungsfähigen Kosten auch nicht bei der

Zuschussberechnung berücksichtigen. In diesem Zusammenhang hat der RH auch auf den Bau von Regenwasserkanälen und die Errichtung mehrerer Straßenbeleuchtungen hingewiesen, die nicht zur bezuschussten Maßnahme gehören, und damit deren Kosten ebenfalls von der Gemeinde Perl alleine zu tragen waren.

Der RH hat insgesamt Kosten in Höhe von ca. 350.000 € als nicht zuwendungsfähig eingestuft. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus den Kosten, welche die Gemeinde Perl alleine zu tragen hat (Parkplatz ca. 110.000 €, Regenwasserkanäle ca. 90.000 €, Bodenaustausch außerhalb ca. 50.000 €, Straßenbeleuchtung ca. 50.000 €) und den Kosten, welche die Gemeinde Perl aufgrund der mangelhaften Leistung des Ingenieurbüros zu viel bezahlt hat (ungerechtfertigte Nachträge und Planungsfehler bei den Wartehäuschen ca. 50.000 €).

### **2.3.2 Zuschüsse Dritter**

Zu Planungsbeginn des Busbahnhofs gab es zwischen der Gemeinde Perl und dem Landkreis Merzig-Wadern eine Übereinkunft dahingehend, dass die Kosten des Busbahnhofs, welche nicht vom Saarland bzw. von Luxemburg übernommen werden, zwischen der Gemeinde Perl und dem Landkreis Merzig-Wadern geteilt werden.

Zu einer Kostenbeteiligung des Großherzogtums Luxemburg ist es jedoch nicht gekommen.

Hinsichtlich einer Kostenbeteiligung des Landkreises Merzig-Wadern hat der RH auf den folgenden Zusammenhang hingewiesen: Es war geplant, dass die Gemeinde Perl die für die Erweiterung des Schengen-Lyzeums benötigten Grundstücke für 400.000 € an den Landkreis Merzig-Wadern verkauft. Im Gegenzug sollte sich die Gemeinde Perl mit 200.000 € an den Außenanlagen und dem Parkplatz des Schengen-Lyzeums beteiligen und sie sollte für 200.000 € Sportanlagen errichten, die vom Schengen-Lyzeum mitgenutzt werden dürfen. Der RH hat darauf hingewiesen, dass es sich hier um kein normales Grundstücksgeschäft gehandelt hat. So hat der Landkreis Merzig-Wadern für die fraglichen Grundstücke das Zehnfache dessen bezahlt, was die Gemeinde Perl zuvor an die früheren Eigentümer gezahlt hat. Der RH ist letztlich davon ausgegangen, dass es sich bei einem Großteil des Kaufpreises von 400.000 € um einen versteckten Zuschuss des Landkreises Merzig-Wadern an die Gemeinde Perl gehandelt hat.

## **3 Stellungnahme des Ministeriums**

### **3.1 Begründung der Maßnahme**

Das Ministerium hat auf einen Beschluss des Kreisausschusses aus dem Jahr 2008 hingewiesen, demzufolge ein Planungsauftrag für einen neuen Busbahnhof vergeben werden sollte, weil die vorhandenen fünf Bushaltestellen nicht mehr ausreichend seien. Außerdem hat es zwei Abstim-

mungsgespräche aus dem Jahr 2009 zitiert, wonach die Teilnehmer zehn Busbuchten für erforderlich gehalten haben.

Das Ministerium hat den Busbahnhof nicht für überdimensioniert gehalten, da das Schengen-Lyzeum im Endzustand voraussichtlich 1.200 Schülerinnen und Schüler haben wird, sodass dann bei Schulbeginn 22 Busse notwendig seien. Es hat die Buswendeanlage als absolut notwendig bezeichnet, damit die Busse nach Wochern fahren können.

Im Übrigen hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass die Kosten der Parkplätze im Innern der Buswendeanlage von der Gemeinde Perl getragen werden.

## **3.2 Durchführung der Maßnahme**

Das Ministerium hat zugesagt, die Feststellungen des RH hinsichtlich der Beanstandungen bzgl. der Wartehäuschen bei der Prüfung des Schlussverwendungsnachweises zu beachten.

Es hatte keine Bedenken hinsichtlich der fehlenden Trennung des gemeindeeigenen Parkplatzes von der Zuschussmaßnahme Busbahnhof im Leistungsverzeichnis.

Außerdem hat das Ministerium zugesagt, die Feststellungen des RH hinsichtlich des Bodenaustausches bzw. der Bodenverbesserung bei der Abrechnung der Maßnahme zu berücksichtigen.

## **3.3 Zuwendungsverfahren**

### **3.3.1 Zuwendungsfähige Kosten**

Das Ministerium hat die Kostensteigerung um 1 Mio. € mit der Unvollständigkeit der Kostenschätzung gegenüber der Kostenberechnung begründet. Unter anderem hätten die Kosten der Buswendeanlage gefehlt, welche aus betriebswirtschaftlichen und betriebstechnischen Gründen notwendig gewesen sei.

Es hat angekündigt, die Beanstandungen und Empfehlungen des RH hinsichtlich der von der Gemeinde Perl allein zu tragenden Kosten zukünftig zu beachten. Eine Überprüfung der vom RH als nicht zuwendungsfähig eingestuften Kosten will es bei der Prüfung des Schlussverwendungsnachweises vornehmen.

### **3.3.2 Zuschüsse Dritter**

Das Ministerium hat angegeben, dass das angesprochene Grundstücksgeschäft nur Flächen betreffe, die mit dem Bau des Busbahnhofs nichts zu tun hätten.

Es hat weiterhin ausgeführt, dass weder der Landkreis Merzig-Wadern noch das Großherzogtum Luxemburg beabsichtigten, sich an den Kosten des Busbahnhofs zu beteiligen. Letzteres habe das diesbezügliche Ansinnen des Landkreises Merzig-Wadern abgelehnt.

Im Übrigen hat das Ministerium noch einmal angekündigt, den Schlussverwendungsnachweis auf alle vom RH als nicht zuwendungsfähig eingestuft Kosten hin zu überprüfen.

#### **4 Bewertung und Empfehlungen**

Der RH hat die Ausführungen des Ministeriums nicht für geeignet gehalten, seine Bedenken zur Überdimensionierung des Busbahnhofs und zur fehlenden Notwendigkeit der Buswendeanlage auszuräumen oder gar zu widerlegen. Er hält seine in der Prüfungsmitteilung geschilderte Auffassung aufrecht, sieht jedoch keine rechtliche Möglichkeit, die Zuwendung anteilig um die vermeidbaren Mehrkosten nachträglich zu kürzen.

Der RH geht davon aus, dass die Kosten für Bauarbeiten, die nicht für die Maßnahme Busbahnhof notwendig waren, sondern im alleinigen Interesse der Gemeinde Perl standen (wie z. B. der Parkplatz, große Bereiche der Bodenverbesserung, Teile der Beleuchtung), ohne seine Prüfung unzulässigerweise vom Land getragen worden wären.

Der RH bedauert, dass die Anstrengungen des Landkreises Merzig-Wadern hinsichtlich einer Kostenbeteiligung des Großherzogtums Luxemburg nicht erfolgreich waren. Er sieht keine Möglichkeit, das von ihm als versteckten Zuschuss des Landkreises Merzig-Wadern angesehene Grundstücksgeschäft nachträglich zuwendungsrechtlich dahingehend zu würdigen, dass der Anteil des Landes sich entsprechend reduziert.

#### **5 Schlussbemerkung**

Der RH erwartet, dass das Ministerium seine Ankündigungen umsetzt und die ausführlichen Berechnungen des RH hinsichtlich der Gemeinde Perl zum Anlass nimmt, die zuwendungsfähigen Kosten tatsächlich um einen Betrag in der Größenordnung von ca. 350.000 € zu reduzieren.

<b>33</b>	<b>Ferienpark Bostalsee – Grunderwerb und Erschließung des Ferienparkgeländes</b>
-----------	---

Das Saarland hat für den Grunderwerb und die Erschließung des neuen CenterParcs Park Bostalsee aus dem „Landesprogramm zur Verbesserung der regionalen Beschäftigungslage und der Wirtschaftsstruktur“ Fördermittel in Höhe von 14 Mio. € bereitgestellt.

Der RH hat diese Projektförderung überprüft und dabei vor allem mit Blick auf das Antragsverfahren und die Vergabe der Landeszuwendungen zum Teil erhebliche Mängel festgestellt. So wurden Fördervorgaben bewusst missachtet und die Einnahmesituation der Antragstellerin nicht geklärt.

Moniert hat der RH auch die Abrechnung der Leistungen zur inneren Erschließung des Ferienparkgeländes.

## 1 Vorbemerkungen

Nach etwas mehr als zweijähriger Bauzeit wurde im Juli 2013 der neue CenterParcs Park Bostalsee eröffnet. Der Ferienpark mit einer Fläche von rd. 95 ha umfasst eine Zentraleinheit sowie 500 Ferienhäuser, die sich auf insgesamt sechs Feriendörfer im Park verteilen. Mit rd. 130 Mio. € Investitionsvolumen ist der neue Ferienpark das bislang größte touristische Projekt des Saarlandes.

Das Saarland hat dieses Großvorhaben mit Landesmitteln in Höhe von insgesamt über 34 Mio. € unterstützt. Dieser Betrag setzt sich im Wesentlichen aus einer im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ des Haushaltsplans ausgewiesenen Kapitalzuführung an die Strukturholding Saar GmbH (SHS) zur Errichtung der Zentraleinheit über 18 Mio. € und Zuwendungen an die Projektgesellschaft Bostalsee mbH (PGB) für den Grunderwerb und die Erschließung des Ferienparks über 14 Mio. € zusammen. Weitere Landesmittel fließen zudem für diverse Einzelmaßnahmen.<sup>1</sup>

Der RH hat sich in zwei getrennten Prüfungen mit dem Ferienpark beschäftigt. Er hat hierbei die vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr gewährten Zuwendungen an die PGB und die über das Ministerium der Finanzen und Europa erfolgte Kapitalzuführung an die SHS betrachtet. Zum Prüfungszeitpunkt befand sich der Ferienpark noch im Bau und war folglich noch nicht schlussgerechnet.

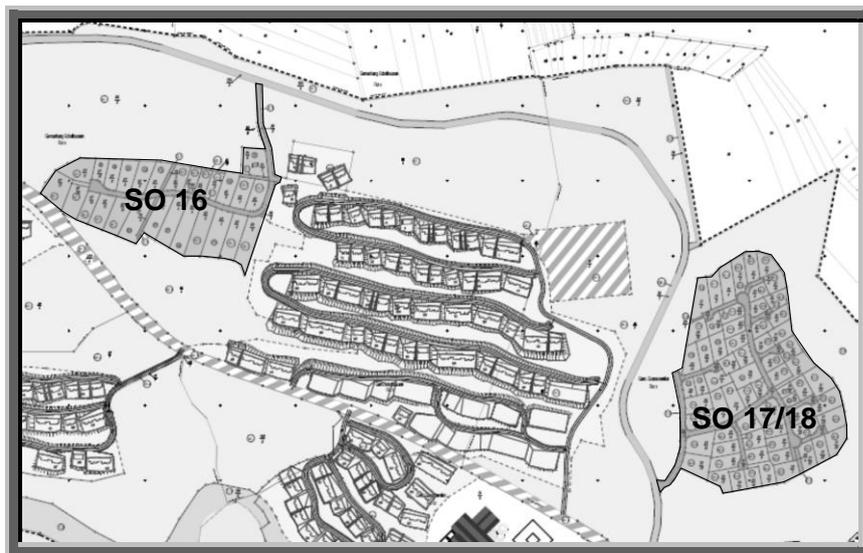
<sup>1</sup> Z. B. die Sicherstellung der „äußeren“ Wasserversorgung des Ferienparks oder die Anlegung des Strandbades Gonneseiler.

## 2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr

### 2.1 Förderung des Grunderwerbs

Das Ministerium hat der PGB für den Grunderwerb zum Ferienpark eine Zuwendung von rd. 4,4 Mio. € gewährt. Der RH hat die Bezuschussung dieser nach der Förderrichtlinie<sup>1</sup> nichtzuwendungsfähigen Ausgaben und die damit verbundene bewusste Missachtung der Fördervorgaben beanstandet. Er hat kritisiert, dass die Grunderwerbsförderung angesichts des begrenzten Fördervolumens des Landes von 14 Mio. € (bei zuwendungsfähigen Erschließungskosten von rd. 22,1 Mio. €) letztlich nur zu einer Reduzierung der Zuwendung für die Erschließung geführt hat.

Weiterhin hat er moniert, dass mehrere der geförderten Grundstücke nicht der Realisierung des CenterParcs Park Bostalsee dienen. Die betroffenen Grundstücke (Wert rd. 290.000 €) gehören zwar zum räumlichen Geltungsbereich des Bebauungsplans, liegen jedoch nicht innerhalb des Ferienparks, sondern in den Sondergebieten SO 16 und SO 17/18<sup>2</sup> im Umfeld der Anlage.



Das Ministerium hat mitgeteilt, dass man sich wegen der besonderen Bedeutung des Projektes ausnahmsweise bereit erklärt habe, den Grunderwerb zu fördern. Mit dieser Vorgehensweise habe man dem Ausnahmecharakter des Projektes Rechnung getragen. Auf die Fördermittelbereitstellung hätte dies keine Auswirkungen gehabt, weil der Förderbetrag von 14 Mio. € die Obergrenze der Landesfinanzierung darstelle. Ein finanzieller Schaden sei nicht entstanden.

Es hat weiterhin angemerkt, dass das Umlegungsgebiet auch die Flächen der Sondergebiete umfasse. Das Sondergebiet SO 16 diene dabei zeitnah

<sup>1</sup> Richtlinie für die Förderung der öffentlichen touristischen Infrastruktureinrichtungen im Saarland.

<sup>2</sup> Hierbei handelt es sich um separate und noch nicht erschlossene Ferienhausgebiete der Gemeinde Nohfelden.

der Erweiterung des Ferienparks. Die Flächen in den Sondergebieten SO 17/18 dienten als Tauschgrundstücke. Die Grundstücke seien damit für die Realisierung und Weiterentwicklung des Ferienparks erforderlich.

## 2.2 Förderung der Erschließung – Finanzierungsquote und Wahl des Finanzierungsinstrumentes

Das Ministerium hat das Projekt wegen seiner besonderen Bedeutung mit einer erhöhten Förderquote von 80 % bezuschusst. Unter Zugrundelegung der zuwendungsfähigen Erschließungskosten von rd. 22,1 Mio. € hätte sich damit rechnerisch ein möglicher Zuschuss von rd. 17,7 Mio. € ergeben. Aufgrund der begrenzten Landesmittel von 14,0 Mio. € und der bereits für den Grunderwerb gewährten Fördermittel in Höhe von rd. 4,4 Mio. € konnte jedoch nur noch ein Landeszuschuss von rd. 9,6 Mio. € bewilligt werden. Der RH hat kritisiert, dass die mit der erhöhten Förderquote angestrebte besondere Projektunterstützung somit gar nicht zum Tragen kam. Mangels verfügbarer Haushaltsmittel wurde das Projekt weit weniger gefördert, als dies die Förderquote suggeriert. Tatsächlich beträgt der Finanzierungsanteil des Landes gerade einmal knapp 44 %.

Angesichts dieser Förderverhältnisse und der hervorgehobenen Bedeutung des Projektes hat der RH sein Unverständnis darüber geäußert, dass das Ministerium hier nicht frühzeitig die Möglichkeit des Einsatzes alternativer Finanzierungsinstrumente geprüft hat. Er hat dargelegt, dass der Ferienpark ebenso aus EFRE-Mitteln<sup>1</sup> hätte bezuschusst werden können. Bei einer Förderquote von rd. 50 % für den EU-Anteil und rd. 30 % für den Landesanteil hätten sich so ein EU-Förderbetrag von rd. 11,1 Mio. € und ein Landesförderbetrag von rd. 6,6 Mio. € ergeben. Zusammengenommen hätte sich damit eine um rd. 3,7 Mio. € höhere Projektförderung erreichen lassen (17,7 Mio. € statt 14,0 Mio. €). Gleichzeitig hätten erhebliche Landesmittel von rd. 7,4 Mio. € (14,0 Mio. € - 6,6 Mio. €) beim Projekt eingespart werden können.

Das Ministerium hat hierzu angemerkt, dass das maßgebliche Konstrukt für den Bau und die Finanzierung des Parks erst Ende 2010/Frühjahr 2011 festgestanden habe. Zudem sei die Planung des EU-Programms eine hochkomplexe Angelegenheit, bei der es Ziel sein müsse, die Mittel an konkrete Projekte zu binden und Verluste gegenüber der EU zu verhindern. Der Programmaufbau und die finanzielle Ausstattung der Prioritätsachsen orientierten sich daher am Konkretisierungsgrad der Projekte. Zudem seien die Strukturfonds verstärkt auf die Ziele der Lissabon-Strategie<sup>2</sup> auszurichten. Da hier für nicht Lissabon konforme Maßnahmen nur ein gewisses Mittelvolumen im Programm zur Verfügung stand, sei es nicht möglich gewesen, weitere Maßnahmen, welche die Kategorien nicht erfüllten, aufzunehmen. Selbst wenn zu

<sup>1</sup> Operationelles Programm des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) Saarland mit dem Strukturförderziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“.

<sup>2</sup> Die Lissabon-Strategie ist ein auf einem Sondergipfel der europäischen Staats- und Regierungschefs im Jahr 2000 in Lissabon verabschiedetes Programm mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union zu erhöhen.

Beginn des Programms aufgrund des Konkretisierungsgrades des Ferienparkprojektes ein Einsatz von EU-Mitteln möglich gewesen wäre, hätte dies lediglich zu einer Verschiebung von Maßnahmen aus dem EU-Programm ins Landesprogramm geführt. Landesmittel wären nicht eingespart worden.

### 2.3 Lastentragung bei der Erschließung

Die PGB hat die Erbbauberechtigte EFB<sup>1</sup> gemäß Erbbaurechtsvertrag von allen Erschließungsbeiträgen, Abgaben und Anliegerbeiträgen sowie Kosten für Anschlüsse der Ver- und Entsorgungsträger freigestellt.<sup>2</sup>

Der RH hat mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip darauf hingewiesen, dass die PGB als Zuwendungsempfängerin grundsätzlich verpflichtet ist, das sich ihr bietende Einnahmepotenzial vollständig auszuschöpfen. Er hat beanstandet, dass die PGB durch die Freistellung der EFB (und damit in der Folge auch der privaten Ferienhausinvestoren), in Anbetracht der 500 Bungalows, auf erhebliche Einnahmen von geschätzt 1,5 Mio. € bis 2,5 Mio. € verzichtet hat.

Das Ministerium hat eingeräumt, dass von den privaten Investoren keine Erschließungsbeiträge erhoben wurden. Die Erschließungskosten der PGB seien jedoch in die Berechnung der Miete für CenterParcs eingeflossen. Insofern würden die von der PGB erbrachten Leistungen über die Miete wieder an PGB zurückfließen. Ein Einnahmeverzicht läge daher nicht vor.

### 2.4 Einnahmen der PGB aus Vermietung und Verpachtung

Der RH hat festgestellt, dass die PGB aus dem Ferienparkprojekt allein in den nächsten 15 Jahren Erbbauzinseinnahmen von rd. 3,34 Mio. € und Mieteinnahmen von rd. 30,23 Mio. € erhält. Er hat beanstandet, dass diese erheblichen Einnahmen weder im Zuwendungsantrag angegeben noch im Zuge des Antragsverfahrens berücksichtigt worden sind. Er hat weiterhin beanstandet, dass das Ministerium die Einnahmesituation der PGB nicht geklärt und auf die nach der Förderrichtlinie gebotene Vorlage der Wirtschaftlichkeitsberechnung<sup>3</sup> im Antragsverfahren verzichtet hat. Der RH hat die Unterlassung der Einnahmeerhebung für ein schwerwiegendes Versäumnis der zuwendungsgebenden Stelle erachtet. Die ordnungsgemäße Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung war so nicht möglich.

Er hat das Ministerium daher aufgefordert, die Verträge inkl. der zu erstellenden Wirtschaftlichkeitsberechnung zumindest im Nachgang nachvollziehbar zu prüfen und zu würdigen. Vereinbarungen, wie z. B. die Erhöhung der Erbbaupacht von 230.000 € auf 500.000 €, ausgerechnet nach Ablauf des Nut-

---

<sup>1</sup> Die Entwicklungsgesellschaft Ferienhauspark Bostalsee mbH (EFB) betreibt ein Unternehmen mit dem Zweck der Errichtung und Vermietung der 500 Ferienhäuser an CenterParcs.

<sup>2</sup> Entsprechend dieser Regelung hat auch die EFB in ihren Verträgen mit den privaten Investoren zum Verkauf der Ferienhäuser auf die Kostentragung durch den Grundstückseigentümer PGB hingewiesen.

<sup>3</sup> Aus dem Saldo der Einnahmen und Ausgaben für die Dauer der Nutzungsbindung.

zungsbindungszeitraums, sollten dabei kritisch betrachtet werden, da sie sich für das Land als Zuwendungsgeber nachteilig gestalten.

Das Ministerium hat sich der Auffassung des RH nicht angeschlossen. Seit 2004 seien diverse Berechnungen erstellt worden, um eine marktkonforme und tragfähige Lösung zu entwickeln, die es einem Betreiber erlaube, das Projekt wirtschaftlich nachhaltig zu realisieren. Die Unternehmensplanung sei<sup>1</sup> geprüft und die Plausibilität testiert worden. Auch sei die Wirtschaftlichkeit unter steuerlichen Gesichtspunkten beurteilt worden. Die Unterlagen seien Gegenstand zahlreicher Gespräche und Verhandlungen gewesen und bei der Förderentscheidung berücksichtigt worden. Da die Voraussetzungen der Förderung im Vorfeld besprochen und geprüft worden seien, sei man im Antragsverfahren nicht nochmals auf die Sachverhalte eingegangen.

## 2.5 Nachträgliche Defizitberechnung der PGB

Vor dem Hintergrund des obigen Prüfungspunktes hat die PGB dem RH noch nachträglich eine Defizitberechnung zum Fördervorhaben zugeleitet. Der RH hat diese Berechnung vor allem mit Blick auf die Ansätze betrachtet und dabei u. a. festgestellt, dass die Einnahmen von der PGB nur sehr stark vermindert<sup>2</sup> angesetzt wurden. Er hat dargelegt, dass selbst unter Beibehaltung der angesetzten Diskontierung Einnahmen von zusammen rd. 23,8 Mio. € zu berücksichtigen gewesen wären. Berücksichtigt wurden jedoch nur rd. 13,8 Mio. €. Er hat weiterhin dargelegt, dass sich auf dieser Basis ungeachtet der Richtigkeit der Ausgabenansätze der PGB so ein förderrechtlich zu betrachtendes Defizit ergäbe, welches nur noch zu einem Landeszuschuss von rd. 11,6 Mio. € führen würde (anstatt der gewährten 14,0 Mio. €).

Das Ministerium hat hierzu angemerkt, dass nach seiner Auffassung die wesentlichen Unterlagen zur Beurteilung der Förderfähigkeit bei der Förderentscheidung vorgelegen hätten. Die Gesamtwirtschaftlichkeit des Projektes sei diskutiert und vorgestellt worden. Auch sei man hierbei immer von einem defizitären Ansatz für die PGB ausgegangen.

Aufgrund der Prüfungsmitteilung des RH habe die PGB die Defizitbetrachtung jedoch überprüft und überarbeitet. Diese nun vorgelegte überarbeitete Betrachtung führe auch unter Berücksichtigung der Gesamteinnahmen zu dem Ergebnis, dass der theoretische Zuschuss (ermittelt wurden Werte zwischen 19,8 Mio. € und 24,8 Mio. €) höher läge als der tatsächliche Zuschuss von 14,0 Mio. €. Die Berechnung sei nachvollziehbar und korrekt. Es entstünden keine Nettoeinnahmen, die die Zuschusshöhe beeinflussen würden.

<sup>1</sup> Auf Basis der Projektkalkulationen, Planbilanzen, Plan GuV, Kapitalbedarfsrechnungen, Baufinanzierungsrechnung und der Bescheide.

<sup>2</sup> Nur 61,1 % der Mieteinnahmen und nur 28,9 % der Erbbauzinszahlungen.

## 2.6 Abrechnung der Leistungen zur inneren Erschließung

Der RH hat die Abrechnung der Leistungen zur inneren Erschließung geprüft und dabei u. a. festgestellt, dass die Rechnungen der beauftragten Arbeitsgemeinschaft bis zur 5. Abschlagsrechnung (AR) (über netto rd. 6,1 Mio. €) in der vorgelegten Form ohne jegliche Korrekturen akzeptiert und ausgezahlt wurden. Abgesehen vom Prüfstempel des beauftragten Ingenieurbüros W. wiesen die Rechnungen dabei keine erkennbaren Anzeichen einer Prüfung auf. Erforderliche Aufmaße fehlten.

Infolge der fehlenden oder unzureichenden Aufmaße stellte das Ingenieurbüro W. ab der 6. AR Plausibilitätstabellen zur Rechnungsbeurteilung auf. Hierbei wurden den verschiedenen Bauleistungen prozentuale Fertigstellungsgrade zugeordnet. Die auf diese Weise erfolgte „Prüfung“ wurde auch bei den weiteren Abschlagsrechnungen AR 7 bis AR 9 praktiziert. Zum Stand der 7. AR waren beispielsweise Kosten von netto rd. 5,7 € durch Aufmaße belegbar. Demgegenüber standen nicht durch Aufmaße belegbare Kosten von netto rd. 5,3 Mio. €. Auch bei der zum Prüfungszeitpunkt letzten 9. AR (festgestellte Rechnungssumme netto rd. 14,6 Mio. €) fehlten noch erhebliche Teile der zum Nachweis von Art und Umfang der Leistung erforderlichen rechnungsbegründenden Unterlagen.

Wie das Ingenieurbüro W. den prozentualen Grad der Fertigstellung bei seinen Betrachtungen ermittelte, war im Übrigen nicht feststellbar. Eine nachvollziehbare Ermittlung fehlte. Der RH hat die in dieser Form vorgefundene und als unzureichend anzusehende Abrechnungsprüfung beanstandet.

Das Ministerium hat hierzu angemerkt, dass ein Projekt dieser Größe und Komplexität eine permanente Dokumentation und Überwachung des Bauablaufs bedinge. Daher sei in den wöchentlichen Jour Fixe-Terminen der Leistungsstand der Baufirma abgefragt und auch auf Plausibilität überprüft worden. Bei großen Geländemodellierungsmaßnahmen würden üblicherweise keine Zwischenaufmaße erstellt. Die ersten Abschlagszahlungen seien daher als Pauschalen auf Basis des ermittelten Baufortschritts und mit ausreichenden Sicherheitsabschlägen freigegeben worden. Eine Überzahlung der Baufirma sei immer ausgeschlossen worden. Die klassischen Massenermittlungen würden bei diesem Projekt erst nach Fertigstellung und Abnahme detailliert zur Prüfung und dann zur Schlussrechnung vorliegen.

## 3 Bewertung und Empfehlungen

### 3.1 Förderung des Grunderwerbs

Der RH hat der Argumentation des Ministeriums nicht folgen können. Er hält sie für nicht haltbar, da die Grunderwerb Förderung in vollem Umfang zulasten der Förderung der Erschließung geht. Die besondere Projektunterstützung durch die Grunderwerb Förderung existiert in Wirklichkeit nicht, da die Gesamtförderung bei 14,0 Mio. € geblieben ist und sich durch die nicht richtlinienkonforme Grunderwerb Förderung nicht erhöht hat. Auch konnte der Ar-

gumentation der Ausnahme nicht gefolgt werden, weil offensichtlich auch bei anderen, vom RH nicht geprüften Projekten, wie dem Thermalbad in Rilchingen, eine derartige richtlinienwidrige Förderung des Grunderwerbs erfolgte.

Die bestehenden Fördervorgaben wurden hier völlig unnötigerweise missachtet. Die Verfahrensweise widerspricht grundsätzlichen Vorgaben wie der Vorhersehbarkeit des Verwaltungshandelns oder dem Gleichbehandlungsgrundsatz. Sie führt neben der Aushöhlung der Förderrichtlinie letztlich auch zu willkürlichen oder sogar missbräuchlichen Förderentscheidungen.

Den Ausführungen des Ministeriums hinsichtlich der Förderung der Grundstücke in den Sondergebieten hat sich der RH ebenfalls nicht anschließen können. Auch wenn diese Grundstücke Bestandteil des Umlegungsgebietes waren, gehören sie nicht zum aktuellen CenterParcs Park Bostalsee. Die Grundstücke in den noch unerschlossenen Ferienhausgebieten der Gemeinde Nohfelden liegen außerhalb des aktuellen Ferienparks und dienen dem Fördergegenstand nicht. Sie sind zweckfremd. Ob überhaupt und wann es gegebenenfalls einmal zu einer Erweiterung des Ferienparks kommt, ist im Hinblick auf die jetzige Förderfähigkeit dieser Grundstücke unerheblich. Der Förderung eines vorsorglichen Grundstückspools oder der Förderung von Tauschgrundstücken ist, ganz unabhängig von der ohnehin nicht gegebenen Förderfähigkeit dieser Ausgaben, nicht zuzustimmen.

### **3.2 Förderung der Erschließung – Finanzierungsquote und Wahl des Finanzierungsinstrumentes**

Der RH hat den Ausführungen des Ministeriums zu diesem Prüfungspunkt nur bedingt folgen können. Das Ferienparkprojekt war seit 2004 konkret greifbar. Bereits 2005 wurde die Projektunterstützung vom Ministerium zugesagt. Bis zur Entscheidung über das EFRE-Programm im Sommer 2007 hätte daher ausreichend Zeit bestanden, das Projekt so zu konkretisieren, dass eine Programmaufnahme möglich gewesen wäre. Auch wurde der Förderantrag für das Projekt bereits zeitnah im Jahr 2008 eingereicht. Einen mangelnden Konkretisierungsgrad des Ferienparkprojektes hat der RH hier nicht erkennen können.

Den Ausführungen des Ministeriums konnte der RH nur insofern zustimmen, als die EFRE-Förderung des Ferienparks mit Sicherheit zu einer Maßnahmenverschiebung im Programm geführt hätte. Ob dadurch jedoch die eingesparten Landesmittel von rd. 7,4 Mio. € tatsächlich an anderer Stelle wieder gänzlich verausgabt worden wären, hält der RH jedoch für zweifelhaft.

Zu der Tatsache, dass sich über den EFRE-Finanzierungsweg eine um rd. 3,7 Mio. € höhere Projektförderung hätte realisieren lassen, hat das Ministerium im Übrigen keine Stellungnahme abgegeben.

### **3.3 Lastentragung bei der Erschließung**

Der RH hat die Äußerung des Ministeriums nicht für geeignet gehalten, seine Bedenken auszuräumen. Selbst wenn die Erschließungsaufwendungen mit in die Mietberechnung eingeflossen sein sollten, was sich so aus dem Mietvertrag nicht nachvollziehbar ergibt, erklärt dies nicht, wieso die privaten Ferienhausinvestoren als unmittelbare Nutznießer nicht zu einer Kostenbeteiligung herangezogen wurden. Gerade die Hausanschlüsse sind hier dem jeweiligen privaten Ferienhaus direkt zuzuordnen und dienen auch nur diesem. Eine angemessene Kostenbeteiligung der privaten Investoren wäre daher durchaus angezeigt gewesen.

### **3.4 Einnahmen der PGB aus Vermietung und Verpachtung**

Der RH hat die Ausführungen des Ministeriums nicht für geeignet gehalten, seine Beanstandungen auszuräumen. Er hat kritisiert, dass das Ministerium auf die entscheidenden Punkte der Prüfungsfeststellung gar nicht oder nur sehr bedingt eingegangen ist. So hat sich das Ministerium zu der fehlenden Klärung der Einnahmesituation beim Antragsteller ebenso wenig geäußert wie zu der nicht erfolgten Angabe der Einnahmen von über 33 ½ Mio. € im Zuwendungsantrag. Auch zu der fehlenden und nach der Förderrichtlinie für Einnahmen erwirtschaftende Infrastruktureinrichtungen geforderten Wirtschaftlichkeitsberechnung aus dem Saldo der Einnahmen und Ausgaben oder der ungewöhnlichen Erhöhung der Erbbaupacht um über 117 % hat sich das Ministerium nicht geäußert. Die betriebswirtschaftliche und steuerliche Betrachtung des Ferienparkprojektes ersetzt nicht die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung in zuwendungsrechtlicher Hinsicht zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung.

Die Aussage des Ministeriums, dass die Voraussetzungen der Förderung im Vorfeld besprochen/geprüft wurden und man daher im Antragsverfahren nicht mehr auf die Sachverhalte eingegangen ist, hat der RH in diesem Zusammenhang für völlig untragbar und der Dimension des Projektes in keiner Weise für angemessen erachtet. Besprechungen und Verhandlungen können eine ordnungsgemäße Antragsprüfung nicht ersetzen. Er hat die Aussage auch mit Blick auf die fehlende Klärung der Einnahmesituation beim Zuwendungsempfänger als unglaubwürdig angesehen.

### **3.5 Nachträgliche Defizitberechnung der PGB**

Der RH hat die recht dürftigen Ausführungen des Ministeriums nicht für geeignet gehalten, seine Bedenken auszuräumen. Er hat u. a. bemängelt, dass das Ministerium zur ersten Defizitbetrachtung der PGB überhaupt keine Beurteilung abgegeben und sich auch nicht zu den diesbezüglichen Prüffeststellungen des RH geäußert hat.

Auch die überarbeiteten Defizitbetrachtungen vermochten den RH nicht zu überzeugen. Er hat darauf hingewiesen, dass die Berechnungen nicht auf die

zu erwartenden Ausgaben zum Zeitpunkt der Finanzierungsentscheidung abgestellt waren und die Einnahmen entweder erneut nur stark vermindert<sup>1</sup> oder aber über einen fehlerhaften Betrachtungszeitraum angesetzt wurden. Bemängelt hat der RH nicht zuletzt auch, dass nicht ersichtlich war, welche der voneinander abweichenden Betrachtungen das Ministerium denn nun selbst als korrekt und zutreffend erachtet. Seine Prüfbeanstandung hat der RH deshalb auch hier aufrechterhalten.

### **3.6 Abrechnung der Leistungen zur inneren Erschließung**

Der RH hat auch hier die Ausführungen des Ministeriums nicht für geeignet gehalten, seine Beanstandungen auszuräumen. Er hat bemängelt, dass sich das Ministerium zu der Art der Abrechnung in Form von Plausibilitätsbetrachtungen nicht ernsthaft geäußert hat.

Er hat darauf hingewiesen, dass die angesprochene Größe und Komplexität der Maßnahme es hier in einem besonderen Maße verlangt, dass die notwendigen Feststellungen zum Nachweis von Art und Umfang der erbrachten Leistungen von Anfang an und kontinuierlich entsprechend dem Fortgang der Arbeiten vorgenommen werden. Die Leistungen sind grundsätzlich nachprüfbar abzurechnen. Den Verweis des Ministeriums auf die Jour Fixe-Termine hat der RH in diesem Zusammenhang daher auch als völlig unzureichend angesehen. Auch betrifft die Abrechnung nicht nur die Geländemodellierung, sondern eine Vielzahl von Leistungen zur inneren Erschließung, die teilweise im Nachhinein nur noch schwer oder gar nicht mehr prüfbar belegt werden können. Eine irreversible Überzahlung der ARGE hält der RH daher nicht für ausgeschlossen.

## **4 Schlussbemerkung**

Der im Sommer 2013 eröffnete CenterParcs Park Bostalsee ist aus Sicht des RH insgesamt als eine gelungene Tourismusmaßnahme anzusehen. Sowohl das Saarland als touristische Region als auch die Wirtschaft insgesamt können von diesem Großprojekt sicherlich profitieren.

Die Feststellungen des RH sind daher auch keineswegs als Generalkritik am Ferienpark zu verstehen. Dennoch verbleibt auch unter Würdigung aller Argumente und vorgetragener Sachverhalte der Eindruck, dass das Ferienparkprojekt aufgrund des erheblichen Landesinteresses vor allem im Zuwendungsverfahren vom Ministerium nicht mit der notwendigen Sorgfalt betrachtet wurde. Die Notwendigkeit und Angemessenheit der Landeszuwendung wurde nicht ordnungsgemäß abgeprüft.

Zu bedauern bleibt auch, dass alternative Finanzierungsmöglichkeiten, die sowohl für den Ferienpark als auch für das Land vorteilhafter gewesen wären, ungenutzt blieben.

---

<sup>1</sup> Nur 64,83 % der tatsächlichen Mietzahlungen und Erbbaupachtzahlungen.

## Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz

### 34 Förderung der Flurbereinigung

**Der sehr weite Ermessensspielraum bei der Förderung von Maßnahmen der Flurbereinigung sollte durch landesspezifische Richtlinien präzisiert werden.**

**Die Beschäftigung eines Bauingenieurs bei der Flurbereinigungsbehörde hat zu einer Verbesserung in der Abwicklung von Baumaßnahmen geführt. Dennoch wurden bei einer Reihe von Projekten die Vergabebestimmungen noch immer nicht hinreichend beachtet.**

#### 1 Vorbemerkungen

Nach dem Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK-Gesetz)<sup>1</sup> und des ergänzend hierzu aufgestellten Rahmenplans fördert der Bund unter finanzieller Beteiligung der Länder u. a. Maßnahmen zur Neuordnung des ländlichen Grundbesitzes und zur Gestaltung des ländlichen Raumes. Diese Neuordnung bzw. Gestaltung erfolgt in einem behördlich geleiteten Verfahren innerhalb eines bestimmten Gebietes (Flurbereinigungsgebiet) unter Mitwirkung der beteiligten Grundstückseigentümer (Teilnehmergemeinschaft -TG-) nach den Bestimmungen des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG)<sup>2</sup>. Zuständige Behörde war bis zum 31. Dezember 2012 das Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung (LAL). Seit dem 1. Januar 2013 ist das Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (LVGL) zuständig.

Die im Rahmen der Flurbereinigung anfallenden Aufwendungen für Einzelmaßnahmen (Wegebau, Landschaftspflege, Vermessung, Ausgleichzahlungen etc.) werden als Ausführungskosten bezeichnet und fallen der jeweiligen TG zur Last. Auf diese Ausführungskosten kann ein Zuschuss von bis zu 80 % gewährt werden.

---

<sup>1</sup> GAK-Gesetz in der Neufassung vom 21. Juli 1988 (BGBl. I S. 1055), zuletzt geändert durch Art. 9 des Gesetzes vom 9. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1934).

<sup>2</sup> Flurbereinigungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 546), zuletzt geändert durch Art. 17 des Gesetzes vom 19. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2794).

## **2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz**

### **2.1 Förderpraxis und Rechtsgrundlagen**

Die Zuwendungen an die TG wurden als institutionelle Förderung und nicht als Projektförderung gewährt, obwohl insbesondere die Baumaßnahmen i. d. R. klar abgrenzbare Projekte darstellen (z. B. Fußweg am Friedhof oder Parkplatzsanierung am Sportplatz). Weiterhin hat der RH festgestellt, dass die bewilligten Gelder häufig früher ausgezahlt wurden als sie für fällige Zahlungen benötigt wurden (Zweimonatsfrist<sup>1</sup>), sodass einzelne TG Guthabenzinsen erwirtschaften konnten, während die vom Land ausgezahlten Zuwendungen zumindest zeitweise und anteilig kreditfinanziert sind.

Die Vielfalt der Fördermöglichkeiten und der sehr weitgehende Ermessensspielraum bei der Beurteilung der Förderfähigkeit von Einzelmaßnahmen (von Dorfgemeinschaftshäusern über die Erneuerung von Ortsstraßen bis zur Anlage von Parkplätzen) veranlassten den RH darauf hinzuweisen, dass eine inhaltliche Abgrenzung erforderlich sei. Zusätzlich zu dem bundesweit geltenden und sehr weit gefassten Rahmenplan sollten landesspezifische Förderrichtlinien erlassen werden, so wie in anderen Bundesländer bereits geschehen.

Das Ministerium sicherte zu, die Zuwendungen künftig nur noch als Projektförderung zu gewähren und im Rahmen der Verwendungsprüfung auf die Einhaltung der Zweimonatsfrist zu achten. Darüber hinaus soll in Kürze eine eigene Förderrichtlinie erlassen werden.

### **2.2 Begrünung und Landschaftspflege**

Für die Anlage und Pflege von Streuobstbäumen hat das LAL aus Mitteln der Flurbereinigung einer TG umfangreiche Zuwendungen bewilligt. Der RH kritisierte hierbei, dass bei der Auftragsvergabe zur Lieferung der Obstbäume kein ordnungsgemäßes Verfahren (Ausschreibung, Preisanfragen) gewählt und dass immer nur dieselbe ortsansässige Firma mit den Maßnahmen beauftragt wurde. Des Weiteren hat es der RH als bedenklich angesehen, dass die besagte Baumschule selbst Begünstigter war, zumal der überwiegende Teil der von ihr gelieferten und vom LAL bezuschussten Obstbäume auf eigenen Flächen gepflanzt wurde.

Nach Darstellung der Bewilligungsbehörde hatte diese TG verlangt, nur die besagte, ortsansässige Baumschule zu beauftragen.

---

<sup>1</sup> VV-LHO, Nr. 7.2 zu § 44: „Die Zuwendungen dürfen nur insoweit und nicht eher ausgezahlt werden, als sie voraussichtlich innerhalb von zwei Monaten nach Auszahlung für fällige Zahlungen im Rahmen des Zuwendungszwecks benötigt werden.“

### 2.3 Bau eines Toilettenhauses

Im Zuge der Flurbereinigung Primstal hat das LAL, abweichend von der ursprünglichen Planung, für den Bau eines Toilettenhauses am Festplatz eine Zuwendung mit einem Fördersatz von 80 % bewilligt, obwohl das Projekt als sogenannte Dorferneuerungsmaßnahme im Regelfall lediglich mit einem Zuschuss von bis zu 65 % hätte gefördert werden dürfen.

Bezüglich der Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung der entsprechenden Einzelgewerke konnte wegen fehlender Unterlagen und Belege bzw. wegen Nichtvergleichbarkeit von Angeboten durch nicht erstellte Leistungsverzeichnisse eine ordnungsgemäße Abwicklung der Maßnahme seitens des RH nicht bestätigt werden.

Die Bewilligungsbehörde hat bezüglich der zu hohen Förderquote eine entsprechende Korrektur zugesagt.

Hinsichtlich der ungenügenden Abwicklung der Baumaßnahme räumte das Ministerium ein, dass die seitens der TG an die Gemeinde übertragenen Aufgaben zum Bau und zur Abrechnung des Toilettenhauses von dieser nicht ausreichend überwacht wurden. Es wurde jedoch für zukünftige Baumaßnahmen Abhilfe zugesichert.

### 2.4 Wegebau

Beim klassischen Flurbereinigungsverfahren Primstal wurde bei der Beauftragung der Wegebauarbeiten fast ausschließlich auf eine Firma zurückgegriffen. Entgegen den Vergabe- und Zuwendungsbestimmungen lag den Beauftragungen weder eine Ausschreibung noch eine Preisanfrage zu Grunde.

Weiterhin wurde die Bauleistung nicht gemäß Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) nach Leistung bemessen (Leistungsvertrag), sondern die Vergütung erfolgte grundsätzlich nach Stundenlöhnen für Personal und Gerät zuzüglich Materialkosten.

Bei zwei weiteren vom RH geprüften Flurbereinigungsverfahren wurden regelmäßig Vertragsstrafen bei Baufristüberschreitung vereinbart, die entweder durch formale Fehler oder durch eine unangemessene Höhe nichtig waren. Er stellte in diesem Zusammenhang fest, dass die vereinbarten Vertragsstrafen weitgehend entbehrlich gewesen wären, da die Flurbereinigungsverfahren ohnehin über mehrere Jahre laufen und der Feldwegebau überwiegend in der freien Landschaft ohne nennenswerte Beeinträchtigung des öffentlichen Verkehrs durchgeführt wird.

Die Voraussetzung gemäß § 9 Abs. 5 VOB/A, wonach eine Vertragsstrafe nur dann zu vereinbaren ist, wenn dem Auftraggeber durch die Nichteinhaltung der vorgesehenen Ausführungsfrist erhebliche Nachteile entstehen, war in den geprüften Fällen nicht gegeben. Hierdurch wurden Mehrkosten billigend in Kauf genommen.

Das Ministerium räumte ein, keine ordnungsgemäßen Vergabeverfahren in Primstal durchgeführt zu haben. Es begründete dies mit der Art der geforderten Leistung, die von besagter Firma immer mit guter Qualität und zu angemessenen Preisen durchgeführt worden sei. Des Weiteren habe nur eine Firma die notwendige Qualifikation bezüglich der speziellen Ausführungsart „Schotterwegbau mit Uhrglasprofil“ vorweisen können.

Den Abschluss von Stundenlohnverträgen im Gegensatz zu Leistungsverträgen legitimierte das Ministerium mit Einsparungen von Planungs- und Ausschreibungskosten durch Verzicht einer Beauftragung externer fachkundiger Stellen.

Das Ministerium sagte jedoch zu, zukünftig ordnungsgemäße Vergabeverfahren durchzuführen, die formale Richtigkeit der Vertragsgestaltung zu gewährleisten und Vertragsstrafen nur noch in begründeten Fällen zu vereinbaren.

## **2.5 Baufachliches Personal**

Bereits bei seiner Prüfung im Jahr 2008/2009 hatte der RH bemängelt, dass trotz der Vielzahl der vom LAL veranlassten und zu betreuenden Baumaßnahmen kein fachlich ausgebildetes Personal vorhanden war. Dieser Kritik war durch die Einstellung eines Bauingenieurs im Jahr 2010 Rechnung getragen worden. Eine deutliche Verbesserung in der Vorbereitung und Abwicklung von Baumaßnahmen konnte der RH bei seiner jetzigen Prüfung bescheinigen.

Bedingt durch die erhebliche Anzahl konnten dennoch nicht alle Baumaßnahmen fachlich betreut werden. In diesen Fällen sieht der RH weiterhin erhebliche Defizite in der Anwendung und Akzeptanz der VOB bzw. des Vergaberechts.

Das Ministerium führte an, dass zwar durch die Einstellung eines Bauingenieurs wieder eine Fachkraft vorhanden sei. Aufgrund der Vielzahl von Baumaßnahmen könnten jedoch nicht alle von dieser baufachlich betreut werden.

Es wurde diesbezüglich eine kurzfristige Einstellung einer Bautechnikerin/eines Bautechnikers zugesagt.

## **3 Bewertung und Schlussbemerkungen**

Die Einzelfeststellungen bezüglich Tz. 2.1 wurden nicht ausgeräumt, aber den Forderungen des RH wurde bezüglich der Förderpraxis und der Präzisierung der Rechtsgrundlagen entsprochen, sodass davon ausgegangen wird, dass die Förderfähigkeit von einzelnen Maßnahmen durch die in Aussicht gestellte Förderrichtlinie präzisiert wird.

Die Begründung für die besondere Bevorzugung einer Firma im Zuge der Streuobstförderung vermag nicht zu überzeugen, da sowohl die Behörde als auch die TG als Zuwendungsempfängerin an das Zuwendungs- und das

Vergaberecht gebunden sind und von ihnen ein rechtskonformes Vorgehen erwartet werden muss.

Die Ausführungen des Ministeriums zum Wegebau hält der RH für nicht geeignet, seine Bedenken in Bezug auf die Beauftragung nur einer Firma auszuräumen, da nicht nachvollziehbar ist, dass nur diese Firma in der Lage gewesen sein sollte, derartige Wegebaumaßnahmen fachgerecht auszuführen.

Hinsichtlich künftiger Vergabeverfahren und der Vertragsgestaltung sowie der Vereinbarung von Vertragsstrafen sieht der RH seine Bedenken als ausgeräumt an, da die Beanstandungen nach Aussage des Ministeriums in zukünftigen Maßnahmen beachtet werden.

Die weitere Einstellung einer Bautechnikerin/eines Bautechnikers sollte ebenso dazu beitragen, eine intensivere baufachliche Betreuung zu gewährleisten.

**Universität des Saarlandes  
Hochschule der Bildenden Künste Saar  
Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes**

**35 Vergabewesen**

**Der RH hat bei der Prüfung des Vergabewesens der Universität des Saarlandes (UdS), der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (HTW) und der Hochschule der Bildenden Künste Saar (HBK) Verstöße gegen die Vorgaben des Vergaberechts und organisatorische Mängel festgestellt.**

**Er gab Empfehlungen zur Gestaltung der organisatorischen Rahmenbedingungen sowie zur Optimierung der strategischen und operativen Beschaffung.**

**1 Vorbemerkung**

Als öffentliche Auftraggeber sind Hochschulen bei der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen an die Einhaltung nationaler und beim Überschreiten bestimmter Schwellenwerte auch an die Befolgung europarechtlicher Vergabevorschriften gebunden. Durch diese wird gewährleistet, dass öffentliche Aufträge im Wettbewerb, im Wege transparenter Vergabeverfahren und unter Beachtung des Gebots der Gleichbehandlung vergeben werden.

Im Rahmen der Untersuchung des RH sollten vorwiegend Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit des Vergabeverfahrens bei den geprüften Hochschulen getroffen werden. Weitere Prüfungsschwerpunkte lagen auf der Analyse der organisatorischen Rahmenbedingungen sowie der wirtschaftlichen Gestaltung des Vergabeprozesses. In diesem Zusammenhang sollten auch mögliche Synergieeffekte durch Kooperationen der Hochschulen im Beschaffungsbereich aufgezeigt werden.

Eine Besonderheit bestand im Prüfungszeitraum in Form des sogenannten Wertgrenzenerlasses<sup>1</sup> im Rahmen des Konjunktur- und Investitionsprogramms Saar, der die Beschleunigung und Erleichterung von Bau- und Beschaffungsverfahren zum Ziel hatte. Mit dem Erlass wurden die Wertgrenzen für beschränkte und freihändige Vergaben stark erhöht und die Beschaffungsmodalitäten vereinfacht.

---

<sup>1</sup> Gemeinsamer Erlass der Landesregierung betreffend die Festlegung von Wertgrenzen für Freihändige Vergaben und Beschränkte Ausschreibungen nach VOB und VOL vom 23. Januar 2009 (Amtsbl. 2009 S. 295), Geltungsdauer vom 23. Januar 2009 bis 31. Juli 2012.

## **2 Wesentliche Ergebnisse und Empfehlungen zum Vergabewesen der UdS**

### **2.1 Beschaffungsrichtlinie**

Zur Regelung von Beschaffungsmaßnahmen und zur Vereinheitlichung des Vergabeverfahrens trat an der UdS am 23. Dezember 2010 eine modifizierte Beschaffungsrichtlinie in Kraft, in die die Regelungen des Wertgrenzenerlasses inhaltlich integriert waren. Nach dessen Ablauf galten wieder die Wertgrenzen gemäß VOL<sup>1</sup> in der aktuellen Fassung, dennoch erfolgte keine Anpassung der Beschaffungsrichtlinie an die landesrechtlichen Regelungen.

Obwohl die Beschaffungsrichtlinie klare und detaillierte Regelungen zum Vergabeprozess aufweist, hat der RH abweichende Verfahrensweisen und Unsicherheiten über Zuständigkeiten im Rahmen der Zusammenarbeit von Zentraler Beschaffung und Facility Management festgestellt.

Der RH forderte die UdS auf, die Wertgrenzen ihrer Beschaffungsrichtlinie an diejenigen des Landes anzugleichen und künftig dafür Sorge zu tragen, dass die bestehenden hausinternen Regelungen befolgt werden.

### **2.2 Organisation**

Das Vergabewesen der UdS ist weitgehend zentralisiert. Diese Organisationsform hat sich nach Feststellungen des RH bewährt und erfährt große Akzeptanz. Insgesamt konnte der RH eine Verbesserung der internen Strukturen und Abläufe der Beschaffung seit der letzten Begutachtung im Jahr 2008 bestätigen.

Die Stärken eines zentral ausgerichteten Beschaffungswesens liegen in der Konzentration vergaberechtlicher Kompetenzen und in einer weitgehenden Standardisierung und Automatisierung von Beschaffungstätigkeiten. Hier sah der RH noch Entwicklungspotenziale durch die Optimierung der IT-Unterstützung des Beschaffungsprozesses hin zu einem weitgehend medienbruchfreien, zeitsparenden und transparenten Vorgang.

### **2.3 Beschaffungsstrategien und Berichtswesen**

Die UdS stellt den größten Anteil ihrer Beschaffungskapazitäten für operative Beschaffungsaufgaben bereit. Die Einzelfallbearbeitung nimmt infolgedessen den größten Raum ein. Nach Auffassung des RH erfordert eine effiziente Beschaffung jedoch nachhaltige strategische Maßnahmen. Durch die Analyse des Beschaffungsvolumens und der Bedarfsstruktur sind die Waren- oder Dienstleistungsbereiche festzustellen, bei denen mit größeren Beschaffungsmengen und Standardisierungen sowie durch den Abschluss von Rah-

---

<sup>1</sup> Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – Teil A (VOL/A) – Ausgabe 2009 vom 20. November 2009 (BAnz. Nr. 196a vom 29. Dezember 2009).

menverträgen günstigere Preise erzielt werden können oder eine Rationalisierung des Beschaffungsprozesses möglich ist.

Der RH empfahl der UdS, der strategischen Beschaffung einen höheren Stellenwert einzuräumen und eine aussagefähige Beschaffungstatistik einzuführen. Diese sollte auch Informationen über die Vergabeart enthalten.

## 2.4 Dauerleistungsverträge

Aufträge, die mit der Gebäude- und Grundstücksverwaltung in Zusammenhang stehen, werden üblicherweise als Dauerleistungsverträge mit der Möglichkeit zur automatischen Vertragsverlängerung abgeschlossen. Der Auftragswert unterliegt dabei besonderen Ermittlungsvorschriften. Bei Vertragserweiterungen und -änderungen dürfen Dauerleistungsverträge nur dann ohne erneutes Vergabeverfahren angepasst werden, wenn und soweit die wesentlichen Bestimmungen des Vertrages bestehen bleiben. Außerdem ist aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eine regelmäßige Überprüfung der Verträge im Hinblick auf günstigere Alternativen erforderlich.

Der RH hat festgestellt, dass bei der UdS in mehreren Fällen eine notwendige Neuausschreibung unterblieb. Eine aussagefähige Dokumentation und begründende Unterlagen zu Auftragsverlängerungen lagen häufig nicht vor.

Aufgrund zahlreicher Feststellungen im Zusammenhang mit Dauerleistungsverträgen sah der RH neben den notwendigen Neuausschreibungen die Einführung eines IT-gestützten Vertragsmanagements unter Zuständigkeit der Zentralen Beschaffung als unabdingbar an, um jederzeit einen aktuellen Überblick über alle Dauerleistungsverträge, deren Modalitäten und Hauptleistungspflichten zu gewährleisten.

## 2.5 Rahmenlieferverträge

Rahmenvereinbarungen, deren Laufzeit grundsätzlich vier Jahre nicht überschreiten darf, beinhalten die Aushandlung von einheitlichen Konditionen für künftig zu erbringende Einzelaufträge. Sie unterliegen den vergaberechtlichen Regelungen, obwohl die eigentlichen Leistungspflichten erst durch Abruf der Einzelaufträge begründet werden. Der Auftragswert einer Rahmenvereinbarung ist auf der Grundlage des geschätzten Gesamtwertes aller Einzelaufträge zu berechnen, die während der Gesamtlaufzeit inklusive Verlängerungsoptionen geplant sind und dient als Grundlage für die Wahl des Vergabeverfahrens. Auftragsvolumina aus der Vergangenheit müssen als Richtwerte Beachtung finden.

Bei den von der Zentralen Beschaffung abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen hat der RH festgestellt, dass der jeweilige Auftragswert unter Missachtung der Vorjahreswerte viel zu niedrig angesetzt wurde. Infolgedessen

wurde in allen geprüften Fällen das vorgeschriebene europaweite Verfahren umgangen.

Der RH forderte die UdS auf, umgehend die Rahmenvereinbarungen der Zentralen Beschaffung europaweit neu auszuschreiben. Bei der Schätzung des Auftragswertes mahnte der RH künftig eine höhere Sorgfaltspflicht an.

## **2.6 Stellungnahme der UdS**

Die UdS sagte zu, die Beschaffungsrichtlinie im Sinne des RH zu überarbeiten und auf die Einhaltung der Bestimmungen zu achten.

Die vom RH empfohlene Anbindung aller beteiligten Stellen an die vorhandene Beschaffungs-Software sei wünschenswert, aber aus finanziellen Gründen auf absehbare Zeit nicht zu leisten.

Die UdS verwende die Standardreports des eingesetzten IT-Systems, die zwischenzeitlich durch die jeweilige Vergabeart ergänzt worden seien. Daher sei zukünftig die Entwicklung des prozentualen Anteils der freihändigen Vergaben zu beobachten und zu analysieren. Im Bereich Lehre und Forschung sei die Beschaffung von der individuellen Lehr- und Forschungssituation abhängig und entziehe sich einer zentralen Analyse.

Den Forderungen und Empfehlungen des RH hinsichtlich der Dauerleistungsverträge und Rahmenvereinbarungen werde Folge geleistet.

## **3 Wesentliche Ergebnisse und Empfehlungen zum Vergabewesen der HTW**

### **3.1 Beschaffungsrichtlinien**

Die hausinternen Beschaffungsrichtlinien der HTW erfuhren im geprüften Zeitraum inhaltliche Änderungen. Dabei wurde nicht durchgehend beachtet, dass das Vergaberecht mit den Beschaffungsrichtlinien des Landes Vorrang gegenüber den Richtlinien der HTW hat.

Der RH hat die HTW aufgefordert, die Beschaffungsrichtlinien an die landesrechtlichen Vorgaben anzupassen. Er empfahl außerdem die Aufnahme von Regelungen, die zur Klärung von Zuständigkeiten und zur sinnvollen Standardisierung und Automatisierung von operativen Beschaffungstätigkeiten beitragen.

### **3.2 Organisation des Vergabewesens**

Obwohl an der HTW eine zentrale Beschaffungsabteilung für Lehre, Forschung und Verwaltung existiert, wurden Beschaffungen im Bereich Lehre und Forschung fast ausschließlich dezentral vorgenommen. Eine IT-

gestützte Bestell- und Zahlungsabwicklung konnte nur durch die zentrale Beschaffungsabteilung erfolgen, die aber häufig erst bei Rechnungseingang Kenntnis von der Beschaffung erlangte. In diesem Zusammenhang hat der RH einen erhöhten Zeit- und Arbeitsaufwand durch Übergabe-, Warte- und Liegezeiten, redundante Kontroll- und Prüfvorgänge sowie einen hohen Bedarf an Kommunikation und Abstimmung festgestellt. Der RH sah die Notwendigkeit zur Einführung eines standardisierten, IT-gestützten Beschaffungsvorgangs.

Eine dezentrale Organisation der Beschaffung erfordert weitreichende vergaberechtliche Kompetenzen bei dem mit der Beschaffung befassten Personenkreis. Da diese nicht ausreichend vorlagen, wie zahlreiche fehlerhafte Vergabevorgänge belegten, empfahl der RH der HTW die Einrichtung einer Kontaktstelle für Beschaffungsvorgänge, die als kompetenter Ansprechpartner in allen beschaffungsrelevanten Fragestellungen dient und die formale Durchführung größerer Vergabeverfahren begleitet oder in eigener Verantwortung vornimmt. Sie sollte auch die Aufgaben der strategischen Beschaffung übernehmen.

Beschaffungsvorgänge, die dem allgemeinen Dienstbetrieb und der Infrastruktur dienen, können erfahrungsgemäß durch Auftragsbündelung und den Abschluss von Rahmenvereinbarungen zentral wirtschaftlicher und effizienter gestaltet werden. Der RH regte daher an, diesen Bereich in die Zuständigkeit der zentralen Beschaffungsabteilung zu überführen und die bislang dort vorherrschende personelle Zuordnung nach Fakultäten durch eine Zuordnung nach Beschaffungsgebieten mit entsprechender Marktübersicht zu ersetzen.

### **3.3 Dokumentation**

Im Rahmen der Prüfung von Einzelfällen traten häufig formale und inhaltliche Mängel bei der vorgeschriebenen Dokumentation der Beschaffungsvorgänge auf. Um diese künftig zu vermeiden, empfahl der RH die Einführung eines Formblatts zur Erstellung von Vergabevermerken, das die Einhaltung der gesetzlichen Mindestanforderungen gewährleistet.

### **3.4 Dauerleistungsverträge**

Der RH hat festgestellt, dass die Pflicht zur Neuausschreibung bei Vertragserweiterungen und -änderungen einzelner Dauerleistungsverträge nicht beachtet wurde. Die Auftragswerte waren nicht in allen Fällen korrekt ermittelt worden. Zwischenzeitliche Wirtschaftlichkeitsüberprüfungen konnten nicht nachgewiesen werden.

Angesichts der finanziellen Bedeutung der Dauerleistungsverträge und der komplexen Rechtslage empfahl der RH der HTW, die Durchführung des formalen Vergabeverfahrens an die noch einzurichtende zentrale Vergabestelle zu übertragen. Zur Überwachung und ökonomischen Steuerung von Dauerleistungsverträgen regte der RH die Einführung eines IT-gestützten Ver-

tragsmanagements an, das zu jedem Zeitpunkt einen Überblick über aktuelle Verträge bietet und Verlängerungen, Erweiterungen und Änderungen dokumentiert. In diesem Zusammenhang wies er auch auf die Notwendigkeit der Vorhaltung eines Raumbuchs als Grundlage für die Erstellung von Leistungsverzeichnissen hin. Ein solches wurde bisher an der HTW nicht geführt.

### **3.5 Stellungnahme der HTW**

Die HTW sagte zu, ihre Beschaffungsrichtlinien entsprechend den Empfehlungen des RH zu überarbeiten und die Vorschläge zur Dokumentation aufzugreifen.

Bezüglich der Organisation der Beschaffung führte sie aus, dass eine vollständig zentralisierte Beschaffung personal- und standortbedingt nicht möglich sei. Die HTW unterstütze aber die Anregung des RH, eine zentrale Kontaktstelle für Beschaffungsvorgänge zur Durchführung größerer Vergabevorgänge und als Ansprechpartner in allen beschaffungsrelevanten Fragestellungen einzurichten. Des Weiteren wurden zusätzliche Zentralisierungsmaßnahmen und die Umsetzung der empfohlenen Standardisierungen sowie die Erstellung eines Raumbuchs zugesichert.

Die HTW wies darauf hin, dass mit der Neuorganisation des Vergabewesens zwar den formalen Erfordernissen Rechnung getragen würde, das jetzige dezentrale System nach eigener Anschauung jedoch Vorteile hinsichtlich einer zügigen Abwicklung, Zufriedenheit der Anforderungsstellen und Wirtschaftlichkeit böte.

## **4 Wesentliche Ergebnisse und Empfehlungen zum Vergabewesen der HBK**

### **4.1 Zusammenfassende Beurteilung des Vergabewesens**

Nach Erhebungen des RH wurden im Prüfungszeitraum an der HBK 30 % bis 40 % der Beschaffungen, insbesondere im Bereich Lehre und Forschung, von dezentralen Bedarfsstellen vorgenommen. Um trotzdem eine transparente, zielorientierte und wirtschaftliche Beschaffung zu gewährleisten, wurden zwei Haushaltsausschüsse eingerichtet, die geplante Verausgabungen hinsichtlich ihres Nutzens und der Übereinstimmung mit Verwendungsvorgaben beurteilen. Auch bei den von der Zentralen Verwaltung durchgeführten Beschaffungen werden im Vorfeld deren Zweckmäßigkeit und Finanzierbarkeit überprüft.

Der RH hat festgestellt, dass bei der HBK vergaberechtliche Formerfordernisse, die auch bei den überwiegend vorliegenden freihändigen Vergaben einzuhalten sind, nicht ausreichend beachtet wurden. Insbesondere entsprach die Dokumentation von Vergabeverfahren nicht den gesetzlichen Vorgaben.

Eine IT-Unterstützung des Vergabeprozesses lag ausschließlich in der Online-Bereitstellung eines Bestellformulars vor, das zudem wenig genutzt wurde.

Eigene Rahmenvereinbarungen wurden von der HBK nicht getroffen, man war aber bemüht, sich denen anderer öffentlicher Stellen anzuschließen.

Bezüglich der abgeschlossenen Dauerleistungsverträge empfahl der RH eine regelmäßige Überprüfung der Wirtschaftlichkeit. Außerdem stellte er fest, dass bei einem Vertragsabschluss die Überschreitung des Schwellenwertes für europaweite Ausschreibungsverfahren nicht beachtet wurde, und forderte die HBK zur Neuausschreibung auf.

#### **4.2 Stellungnahme der HBK**

Die HBK wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass die vom RH festgestellten Defizite im Vergabewesen im Wesentlichen der knappen personellen Ausstattung im Haushaltswesen geschuldet seien. Sie sei bemüht, die Empfehlungen des RH zur Ausgestaltung des Vergabewesens weitgehend umzusetzen.

### **5 Schlussbemerkung**

Das Vergabewesen der geprüften Hochschulen ist aufgrund des ungleichen Vergabevolumens, der unterschiedlichen Organisationsstruktur und der damit einhergehenden personellen Ausstattung der zentralen Beschaffungsabteilungen sehr verschieden organisiert. Dennoch könnten nach Auffassung des RH Vorteile durch eine engere Zusammenarbeit entstehen. Insbesondere könnten die kleineren Hochschulen von der vergaberechtlichen Kompetenz und der Marktstellung der UdS profitieren, sei es durch Anschluss an bestehende Rahmenvereinbarungen, den Austausch von Marktinformationen oder auch gemeinsame Ausschreibungen.

Nach eigener Aussage stehen alle geprüften Hochschulen einer Kooperation im Beschaffungsbereich grundsätzlich positiv gegenüber. Möglichkeiten einer intensivierten Zusammenarbeit sollten ausgelotet werden.

## Hochschule für Musik Saar

<b>36</b>	<b>Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschule für Musik Saar</b>
-----------	--

**Die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschule für Musik Saar (HfM) wies in den Jahren 2010 bis 2012 gravierende Mängel auf. Die Aufklärung kritischer Sachverhalte scheiterte an der mangelhaften Dokumentation und Aktenführung in diesem Zeitraum. Insgesamt entstanden erhebliche Zweifel an der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns.**

**Der RH hat festgestellt, dass die Rechts- und Fachaufsicht im Prüfungszeitraum nicht im gebotenen Maß ausgeübt wurde.**

### **1 Vorbemerkung**

Der RH hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der HfM für die Jahre 2010 bis 2012 untersucht. Schwerpunkte lagen dabei auf der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns sowie der Durchführung von Drittmittel- und Sonderprojekten.

Während des Prüfungszeitraums, im April 2012, fand ein Wechsel in der Hochschulleitung statt. Die Stelle des Kanzlers wurde im Juli 2012 zunächst kommissarisch neu besetzt, die endgültige Bestellung erfolgte im Oktober desselben Jahres. Die nachfolgenden Feststellungen beziehen sich weit überwiegend auf die Amtszeit der Vorgänger.

### **2 Wesentliche Ergebnisse**

#### **2.1 Haushaltsstruktur und Haushaltswirtschaft**

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung wies im Prüfungszeitraum gravierende Mängel auf und ist aus Sicht des RH als unprofessionell zu bezeichnen. So lagen zahlreiche Verstöße gegen Haushaltsrecht und Haushaltssystematik vor. Es waren ebenso erhebliche Mängel in der Ausgestaltung von Rechnungsbelegen und der Begleichung von Lieferantenrechnungen erkennbar sowie Verstöße gegen vergabe- und reisekostenrechtliche Vorschriften.

Dem RH konnte die Verwendung der jährlich vom Land zur Verfügung gestellten Kompensationsmittel in Höhe von 251 T€ nicht nachgewiesen werden, da eine dementsprechende Dokumentation fehlte. Weitere Feststellungen betrafen Zahlstelle, Handvorschuss und Vermögensverwaltung.

Der RH bemängelte ferner, dass Zahlungen an Studierende in Höhe von jährlich rund 14 T€ für von ihnen ausgeführte Sonderdienste unter Außerachtlassung haushalts-, steuer- und sozialversicherungsrechtlicher Vorschriften geleistet wurden. Er empfahl der HfM, das bisher praktizierte Verfahren umgehend abzustellen.

Die HfM stimmt den Forderungen des RH hinsichtlich der Haushaltsmittelansätze, der Ausgestaltung von Rechnungsbelegen, der Zuordnung nach Haushaltsstellen, der Lieferantenrechnungen, der Inventarisierung, der Reisekostenerstattung, der Einhaltung des Vergaberechts und der Kompensationsmittel ausdrücklich zu. Sie versichert, zukünftig die haushalts- und verwaltungsrechtlichen Vorgaben zu beachten und die Mängel der Vergangenheit systematisch aufzuarbeiten und zu analysieren.

## **2.2 Führung eines Girokontos im Zusammenhang mit der beabsichtigten Gründung eines An-Instituts**

Im Dezember 2010 wurde von der HfM ein Betrag in Höhe von 50 T€ aus dem Haushaltstitel „Lehr- und Lernmittel“ auf ein eigens zu diesem Zweck eröffnetes Online-Girokonto transferiert, über das Einzelpersonen verfügen konnten. Eine Rechtsgrundlage zur Zahlung dieses Betrags war aus der bestehenden Aktenlage nicht ersichtlich. Kontoauszüge waren ebenso wenig auffindbar wie zahlungsbegründende Belege. Zudem wurde das Vier-Augen-Prinzip offensichtlich nicht eingehalten.

Der RH wertet den gesamten Vorgang als schwerwiegenden Verstoß gegen haushaltsrechtliche Vorschriften. Da bei der Rekonstruktion der Kontobewegungen noch weitere Unregelmäßigkeiten festgestellt wurden, hat der RH von der HfM und dem Ministerium eine lückenlose Aufklärung der Vorgänge und die Prüfung rechtlicher Konsequenzen gefordert.

In der gemeinsamen Stellungnahme des Ministeriums für Bildung und Kultur und der HfM zur Prüfmitteilung wurde dem RH dargelegt, dass die seit April 2012 amtierende Hochschulleitung das Konto nach Bekanntwerden unverzüglich aufgelöst und die vorhandenen Mittel dem Landeshaushalt wieder zugeführt hat. Eine lückenlose Aufklärung sei derzeit weder vom Ministerium noch von der HfM zu leisten. Daher sei im Ministerium eine Arbeitsgruppe eingerichtet worden, die umfangreiches Datenmaterial in Bezug auf rechtliche Konsequenzen näher bewerte. Diese Prüfung sei aufgrund der mangelhaften Dokumentation und Aktenführung mit den gleichen Schwierigkeiten behaftet, die bereits die Arbeit des RH erschwert hätten.

## **2.3 Zinsloses Darlehen an einen Kooperationspartner**

Ebenfalls im Dezember 2010 wurde ein weiterer Betrag in Höhe von 18 T€ aus dem Haushaltstitel „Lehr- und Lernmittel“ auf ein Konto außerhalb des Landeshaushalts mit der Zweckbestimmung „Vorlage Region Lothringen

2009“ überwiesen. Zahlungsbegründende Unterlagen oder nähere Erläuterungen fehlten.

Mitte des Folgejahres ging ein Betrag in gleicher Höhe bei der HfM ein. Als Beleg war lediglich eine formlose E-Mail des Kooperationspartners beigefügt, aus der die Darlehensgewährung hervorging.

Eine solche Vorgehensweise ist mit dem Aufgabenspektrum einer Musikhochschule und den haushaltsrechtlichen Vorgaben nicht vereinbar. Die fehlende Dokumentation des Vorgangs verstärkte den Eindruck, dass bewusst Intransparenz in Kauf genommen wurde. Der RH empfahl, rechtliche Ansprüche gegenüber Handelnden zu prüfen.

Das Ministerium und die HfM teilten mit, dass die zinslose Darlehensgewährung im Rahmen der Überprüfung zivilrechtlicher Ansprüche näher evaluiert werde. Die Kooperation sei mittlerweile eingestellt worden.

## **2.4 Zahlung von Proforma-Rechnungen abzüglich Endorsement-Rabatt**

Auf Basis zweier Proforma-Rechnungen entrichtete die HfM im Dezember 2010 eine Zahlung in Höhe von rd. 17 T€ für technische Ausstattung an eine im Saarland ansässige Firma. Da derartige Rechnungen keine Zahlungsaufforderungen darstellen, bevor sie nicht durch die eigentliche Handelsrechnung verifiziert werden und eine solche nicht vorlag, wurde die Zahlung ohne zahlungsbegründende Belege geleistet. Des Weiteren fehlten Inventarisierungsvermerke, sodass nicht unmittelbar nachvollziehbar war, ob das ausgewiesene und bezahlte Equipment überhaupt an der HfM vorhanden war bzw. wo es sich befand. Vergleichsangebote lagen ebenfalls nicht vor.

Bei der Zahlung nahm die HfM einen sogenannten Endorsement-Rabatt in Anspruch. Unter einer Endorsement-Vereinbarung versteht man i. d. R. eine vertragliche Bindung zwischen einem Ausrüster und einem der Zielgruppe bekannten Vertragspartner, der öffentlich für ein bestimmtes Produkt des Ausrüsters eintritt, Empfehlungen ausspricht oder dieses zumindest selbst öffentlichkeitswirksam verwendet. Dem RH konnte keine derartige Vereinbarung vorgelegt werden. Allerdings ist in einer Werbe-Publikation des Lieferanten speziell für das von der HfM erworbene Produkt ein Interview wiedergegeben, in dem der damalige Kanzler der HfM offensiv für das Produkt wirbt.

Die HfM ist als öffentlicher Auftraggeber verpflichtet, bei der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen die Vorgaben des Wettbewerbs- und Vergaberechts zu befolgen. Keinesfalls darf sie als Werbepartner für zu beschaffende Produkte aktiv werden, um dadurch Preisnachlässe zu erzielen, da dies zu Wettbewerbsverzerrungen führen und somit dem Vergaberecht entgegenstehen würde. Entsprechendes ist in einer Rahmenrichtlinie der Innenministerkonferenz<sup>1</sup> aus dem Jahr 2004 ausgeführt.

---

<sup>1</sup> Rahmenrichtlinie der Innenministerkonferenz über die Grundsätze für Sponsoring, Werbung, Spenden und mäzenatische Schenkungen zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben, Stand 30. September 2004.

Sobald eine Hochschule als Sponsoring-Empfänger oder als Werbepartner aktiv an Werbemaßnahmen eines Unternehmens mitwirkt, begründet sie zudem gemäß Sponsoringerlass des BMF<sup>1</sup> einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb, der kein Zweckbetrieb sein kann und infolgedessen umsatzsteuer- und ertragsteuerlich zu erfassen ist.

Im Zusammenhang mit der Zahlung dieser Rechnungen und der Inanspruchnahme eines Endorsement-Rabatts wurde sich über elementare Formerfordernisse der Haushalts- und Wirtschaftsführung, des Vergabe- und des Steuerrechts hinweggesetzt. Insbesondere mit Blick darauf, dass im Verlauf der Prüfung noch weitere Verbindungen mit besagter Firma zutage traten, hat der RH die HfM und das Ministerium zur vollständigen Aufklärung aufgefordert.

Gemäß ihrer Stellungnahme sehen sich Hochschule und Ministerium aufgrund der mangelhaften Dokumentation und Aktenlage derzeit außerstande, die geforderte Aufklärungsarbeit zu leisten. Den Betroffenen soll Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden.

## 2.5 Baumaßnahme „Alte Kirche“

Auf dem Konto der HfM bei der Landeshauptkasse gingen im August 2011 50 T€ durch das Amt für Bau- und Liegenschaften (ABL) ein und wurden auf dem Ausgaben-Titel „Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände sowie Maschinen“ mit der Zweckbestimmung „Baumaßnahmen Alte Kirche“ verbucht. Nähere Erläuterungen zur Planung, Beantragung und Durchführung der Maßnahme in Form von Aktenvermerken, Schriftverkehr oder sonstige Unterlagen wie beispielsweise Vergabevermerke oder Vergleichsangebote konnten dem RH von der HfM nicht vorgelegt werden.

Auch vom ABL konnten auf Nachfrage keine zahlungsbegründenden Unterlagen zur Verfügung gestellt werden. Das ABL teilte lediglich mit, dass bei einem Besprechungstermin eine Finanzierung der Bühnentechnik in Höhe von maximal 50 T€ aus dem Bautitel festgelegt worden sei. Die Beauftragung und Abrechnung der Bühnentechnik sei dann von der HfM in Eigenregie abgewickelt worden.

Die nachvollziehbaren Kosten für die Baumaßnahme beliefen sich auf rd. 95 T€ und waren damit fast doppelt so hoch wie ursprünglich vorgesehen. Dabei waren nur 50 T€ als Investitionen deklariert, die darüber hinausgehenden Beträge wurden dem Haushaltstitel „Lehr- und Lernmittel“ entnommen. Auf die Fachkompetenz des technischen Personals der HfM wurde bei der Planung und Beschaffung nicht zurückgegriffen.

---

<sup>1</sup> Sponsoringerlass des BMF zur ertragsteuerrechtlichen Behandlung des Sponsoring vom 18. Februar 1998, Schreiben des BMF IV B 2 - S 2144 - 40/98, IV B 7 - S 0183 - 62/98, vom 18. Februar 1998.

Der RH hält fest, dass das Land für die Durchführung von Baumaßnahmen der HfM zuständig ist. Eine Übertragung der Bauherreneigenschaft ist nicht vorgesehen. Zudem litt die Transparenz des Haushaltsvollzugs durch die fehlende Dokumentation des Vorgangs beim ABL und der HfM.

Das Ministerium für Finanzen und Europa führte hierzu aus, dass der Umbau der Evangelischen Kirche St. Johann für Zwecke der HfM im Zuge des Konjunkturpakts Saar, Konjunkturpaket II, Bund-Länder-Programm erfolgte. Alle derartigen Baumaßnahmen sollten möglichst unbürokratisch und effizient auf Grundlage von Beschlüssen einer Lenkungsgruppe umgesetzt werden. Gemäß Beschluss der Lenkungsgruppe vom 4. November 2010 sei der ursprünglich limitierte Kostenrahmen von 1,6 Mio. € auf 1,72 Mio. € zuzüglich 50 T€ für die Bühnentechnik erweitert worden. Die Übertragung der Mittel an die HfM zur unmittelbaren Bewirtschaftung sei auf Basis eines Vermerks vom 26. Juli 2011 erfolgt.

Der Argumentation des Ministeriums für Finanzen und Europa bezüglich der fehlenden zahlungsbegründenden Unterlagen und der vollständigen Überlassung der Mittel zur eigenständigen Bewirtschaftung durch die HfM kann der RH nicht folgen. Eine „unbürokratische“ Vorgehensweise darf nicht dazu führen, dass jede Kontrolle über Bauvorhaben des Landes aus der Hand gegeben wird. Eine höhere Effizienz bei der Umsetzung der Baumaßnahme in Eigenregie der HfM, insbesondere ohne Hinzuziehung von Fachpersonal, ist für den RH nicht ersichtlich.

## **2.6 Vergabe der Unterhaltsreinigung**

Die HfM ist als öffentlicher Auftraggeber verpflichtet, bei der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen die Vergabevorschriften einzuhalten. Bei der Prüfung der Vergabe der Unterhaltsreinigung der HfM zum 1. Januar 2012 hat der RH eklatante Verstöße gegen das Vergaberecht festgestellt. Insbesondere beanstandet der RH, dass ein als „Intern“ bezeichnetes Angebot eines Bieters einging, das zweimal nachgebessert wurde, ehe dieser Bieter ohne nachvollziehbare Begründung den Zuschlag erhielt.

Der RH hat eine Aufklärung der Vorgänge im Zusammenhang mit der Vergabe der Unterhaltsreinigung und die Prüfung etwaiger rechtlicher Konsequenzen gefordert.

Ministerium und Hochschule verweisen darauf, dass die vom RH aufgezeigten Mängel nur in einem gesonderten Prüfverfahren geklärt werden könnten. Zivilrechtliche Ansprüche würden bereits geprüft. Eine Neuvergabe der Unterhaltsreinigung wurde inzwischen unter Beachtung des Vergaberechts durchgeführt.

## 2.7 Projekt „Russische Musik im Exil“

Aufgrund der zahlreichen festgestellten Mängel bei der Durchführung und Dokumentation von Drittmittel- und Sondermittelprojekten hat der RH ein besonders auffälliges Projekt, das Festival „Russische Musik im Exil“, einer detaillierten Betrachtung unterzogen.

Auch in diesem Zusammenhang war ein Girokonto mit Einzelverfügungsbezeichnung eingerichtet worden, ohne dass dies aktenkundig war. Die mit Hilfe der Bank nachvollzogenen Kontobewegungen zeigten, dass teilweise Zahlungen ohne erkennbaren Zusammenhang mit dem Projekt über dieses Konto ausgeführt wurden. Zahlungsbegründende Belege konnten nur vereinzelt gefunden werden. Weitere Zahlungen im Zusammenhang mit dem Projekt wurden über diverse Haushaltstitel geleistet.

Wegen der mangelhaften Dokumentation blieben zahlreiche Fragen hinsichtlich dieses Projektes offen. Der RH fand Hinweise darauf, dass nicht alle für das Projekt gewährten Mittel und Erlöse ordnungsgemäß vereinnahmt, Honorare und andere Ausgaben nicht korrekt und teilweise auch ohne Zahlungsbegründende Unterlagen geleistet und Verwendungsnachweise fehlerhaft geführt wurden. In diesem Zusammenhang beanstandete der RH auch Honorarzahungen der HfM an ein Mitglied der Hochschulleitung für Leistungen, die üblicherweise nicht separat vergütet werden.

Angesichts der zahlreichen formalen und inhaltlichen Mängel bei der Dokumentation und Durchführung des Projektes hat der RH die HfM aufgefordert, die dargestellten Kritikpunkte in Zusammenarbeit mit dem aufsichtführenden Ministerium detailliert aufzuarbeiten und entsprechende rechtliche Konsequenzen zu ziehen.

In ihrer Äußerung teilen Ministerium und HfM mit, dass die Bedenken des RH im Hinblick auf die Honorarzahungen an ein Mitglied der Hochschulleitung geteilt werden. Des Weiteren führen sie aus, dass dieses Projekt im Rahmen der o. g. Arbeitsgruppe einer gesonderten Prüfung unterzogen werde. Allerdings fehlten die notwendigen Aufklärungsinstrumente, um die behandelten Sachverhalte in voller Tragweite zu rekonstruieren.

## 2.8 Kooperation mit einem Forschungsinstitut

Die HfM schloss am 16. Dezember 2010 einen Kooperationsvertrag mit einem Forschungsinstitut zwecks Durchführung gemeinsamer Forschungs- und Entwicklungsarbeiten auf dem Gebiet des technologiebasierten Lehrens und Lernens für den Zeitraum 1. November 2010 bis 31. Dezember 2012. Zur Finanzierung der Zusammenarbeit war darin geregelt, dass jeder Vertragspartner die ihm entstehenden Kosten selbst trägt. Am 14. Januar 2011 wurde ein inhaltsgleicher Vertrag unterzeichnet. Als Grund hierfür wurde dem RH ein Pressetermin genannt, bei dem der Vertrag werbewirksam unterschrieben werden sollte.

Ein weiterer Kooperationsvertrag für den Zeitraum 1. Januar 2011 bis 31. Dezember 2011 wurde am 31. Januar 2011 unterzeichnet, diesmal von einem Vertreter der HfM, dessen Zeichnungsberechtigung nach Auffassung des RH in Frage steht, und Vertretern eines der institutionellen Träger des Forschungsinstituts. Zur Finanzierung der Kooperation sieht diese Vereinbarung eine Kostenerstattung der HfM in Höhe von 35 T€ vor. Als Verwendungszweck ist ein Forschungslabor der HfM beim Kooperationspartner angegeben, über die Gelder sollte gemeinsam verfügt werden.

In einem Annexvertrag dazu, datierend auf den 19. Dezember 2011 und diesmal von einem zeichnungsberechtigten Vertreter der HfM unterzeichnet, wird die Laufzeit bis zum 31. Dezember 2012 verlängert und eine weitere Zahlung der HfM in Höhe von 30 T€ vereinbart.

Ein Senatsbeschluss als Grundlage dieser Kooperation liegt nicht vor. Auch unterblieb die Vorlage der Verträge an das Ministerium, dem lediglich eine Pressemitteilung über eine bereits durchgeführte Präsentation des Zentrums zugeleitet wurde.

Im Zusammenhang mit dieser Kooperation blieben zahlreiche Fragen ungeklärt. Für den RH war u. a. nicht nachvollziehbar, warum ein Pauschalbetrag von 35 T€, vereinbart in einem nicht genehmigten Kooperationsvertrag, bereits vor Vertragsabschluss im Dezember 2010 von der HfM überwiesen wurde. Beachtenswert ist dabei auch, dass der als Vertreter der HfM Unterzeichnende im Kooperationsjahr laut Jahresbericht des Forschungsinstituts selbst als Leiter des betroffenen Forschungslabors tätig war. Des Weiteren ist dort nachlesbar, dass ein Aufgabenbereich des Forschungslabors ausschließlich den Umgang mit der technischen Anlage umfasst, die bereits unter Tz. 2.4 erwähnt wurde.

Vom Kooperationspartner konnte bis zum Prüfungsabschluss kein plausibler und belegbarer Nachweis über die Verwendung der von der HfM bereitgestellten Mittel erbracht werden. Hier bestehen insbesondere Zweifel an der vollständigen Verwendung der von der HfM auf Basis des Annexvertrages für das Jahr 2012 ausgezahlten Mittel, da die Zusammenarbeit durch die neue Hochschulleitung bereits im April 2012 eingestellt wurde, der Betrag aber vorgeblich zu diesem Zeitpunkt vollständig verwandt war. Das von der HfM zusätzlich eingebrachte Inventar, zu dem u. a. ein teilweise aus Hochschulpaktmitteln erworbener Diskflügel gehörte, wurde erst im Mai 2013 wieder an die HfM verbracht.

Der RH hat Hochschule und Ministerium aufgefordert, sämtliche mit dieser Kooperation zusammenhängende Fragen zu klären und gegebenenfalls rechtliche Schritte einzuleiten.

Laut Stellungnahme zum Prüfbericht ist die bereits erwähnte Arbeitsgruppe beauftragt, mögliche Ansprüche hinsichtlich der vom RH angesprochenen finanziellen Transaktionen zu überprüfen. Weitere Aussagen wurden nicht getroffen.

## 2.9 Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht

Die HfM unterliegt in Selbstverwaltungsangelegenheiten der Rechtsaufsicht, in Auftragsangelegenheiten auch der Fachaufsicht des Landes. Im Prüfungszeitraum wechselten die Zuständigkeiten mehrfach. So oblag die Aufsichtsfunktion im Jahr 2010 dem damaligen Minister für Bundesangelegenheiten, Kultur und Chef der Staatskanzlei, im Jahr 2011 wurde sie auf das Ministerium für Inneres, Kultur und Europa übergeleitet bis im Jahr 2012 ein Übergang der Ressortkompetenz an das Ministerium für Bildung und Kultur vollzogen wurde.

Angesichts der zahlreichen und teils schwerwiegenden Feststellungen im Rahmen der vorliegenden Prüfung konstatiert der RH, dass die Rechts- und Fachaufsicht im Prüfungszeitraum nicht im gebotenen Maß ausgeübt wurde.

Ein betroffenes Fachreferat erklärte gegenüber dem RH, es sei von wesentlichen Informationen ausgeschlossen und dadurch in der Arbeit behindert worden. Schriftliche und mündliche Einlassungen dieses Fachreferats an übergeordnete Stellen hinsichtlich bekannt gewordener Missstände und bedenklicher Maßnahmen im Zusammenhang mit der HfM seien zurückgewiesen oder ignoriert worden.

Der RH hat Aufklärung erbeten, wer dies zu verantworten hat.

Das Ministerium legte in seiner Stellungnahme dar, dass es einer funktionierenden Rechts- und Fachaufsicht eine sehr hohe Bedeutung beimesse und diese seit 2012 intensiviert durchgeführt werde. Die festgestellten Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung hätten zu einer noch andauernden umfassenden Aufarbeitung der Missstände geführt.

## 2.10 Besetzung der Stelle des Verwaltungsleiters

Zum 1. Januar 2008 wurde die Stelle eines Verwaltungsleiters der HfM ausgeschrieben. Als Einstellungsvoraussetzungen waren u. a. eine mehrjährige Berufserfahrung im Haushaltswesen sowie in den Bereichen Organisation, Personalführung und modernes Verwaltungsmanagement gefordert.

Mit Blick auf die fehlenden Qualifikationsmerkmale war bereits die Einbeziehung des späteren Stelleninhabers in die engere Bewerberauswahl nicht nachvollziehbar. Zudem bestätigten sich dem zuständigen Fachreferat im Vorstellungsgespräch die fehlenden Kenntnisse in den einschlägigen Bereichen. Ein negatives Votum des Fachreferates blieb dennoch bei der Stellenbesetzung unberücksichtigt.

Dass die Einwände des Fachreferats begründet waren, hat sich aufgrund der im Verlauf der Prüfung festgestellten Missstände in der Haushalts- und Wirtschaftsführung bestätigt. Der RH bat um Aufklärung darüber, auf wessen Veranlassung die Personalentscheidung letztendlich getroffen wurde.

In der gemeinsamen Stellungnahme der HfM und des Ministeriums für Bildung und Kultur zur Prüfungsmitteilung wird ausgeführt, dass sich der damalige Rektor unter Hinweis auf das besondere Vertrauensverhältnis zwischen Hochschul- und Verwaltungsleitung für den späteren Kanzler ausgesprochen hatte.

Dem RH erschließt sich allerdings nicht, warum der Kompetenz in Verwaltungsfragen gerade bei der Bestellung eines Verwaltungsleiters nachrangige Bedeutung beigemessen wurde. Er regt an, künftig Qualifikationsmerkmale für den Kanzler der HfM in das Musikhochschulgesetz aufzunehmen, wie dies auch bei vergleichbaren Positionen anderer saarländischer Hochschulen der Fall ist.

### **3 Schlussbemerkung**

Nach Feststellungen des RH trat mit Amtsantritt der neuen Hochschulleitung und des neuen Kanzlers bereits in der zweiten Hälfte des Jahres 2012 eine deutliche Verbesserung in der Haushalts- und Wirtschaftsführung ein.

Das Ministerium bestätigt, dass die neue Hochschulleitung bereits zu Beginn ihrer Amtszeit auf evident zutage getretene Mängel hingewiesen hat. Diese und durch den RH festgestellten Mängel sollen vom Ministerium und der HfM umfassend aufgearbeitet, rechtliche Konsequenzen gezogen und künftig eine ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung sichergestellt werden.

Der RH erwartet die Beantwortung der noch offenen Fragen bezüglich

- der Führung eines Girokontos im Zusammenhang mit der beabsichtigten Gründung eines An-Instituts,
- der Gewährung eines zinslosen Darlehens an einen Kooperationspartner,
- der Zahlung von Pro-forma-Rechnungen unter Inanspruchnahme eines Endorsement-Rabatts,
- der Vergabe der Unterhaltsreinigung,
- des Projekts „Russische Musik im Exil“,
- der Kooperation mit einem Forschungsinstitut und
- der Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht.

Der RH behält sich vor, die Ergebnisse der Stellungnahme in einem weiteren Jahresberichtsbeitrag aufzugreifen.

## Saarländischer Rundfunk

**37 Prüfung der Marktkonformität der kommerziellen Tätigkeiten des Saarländischen Rundfunks (SR) gemäß § 16d Rundfunkstaatsvertrag für die Geschäftsjahre 2010 bis 2012**

Die Prüfung der Marktkonformität der kommerziellen Tätigkeiten der Landesrundfunkanstalten und ihrer Beteiligungsunternehmen ist Ausfluss eines Verfahrens, das die Europäische Union 2005 gegen die Bundesregierung eingeleitet hatte. Dabei sollte untersucht werden, ob mit den Rundfunkgebühren kommerzielle Tätigkeiten der Anstalten und ihrer Töchter subventioniert werden und damit der Wettbewerb verzerrt wird.

Nach Abschluss der Prüfung der Marktkonformität der kommerziellen Tätigkeiten des SR für das Geschäftsjahr 2010 bestand zwischen der Anstalt und dem RH in mehreren Punkten Dissens. Die strittigen Fragen konnten in der Folgezeit jedoch größtenteils ausgeräumt werden. Die dabei erzielten Ergebnisse waren auch im Rahmen der Marktkonformitätsprüfungen für die Geschäftsjahre 2011 und 2012 zu berücksichtigen. Die weiteren sich aus der Auswertung der Jahresabschlüsse 2011 und 2012 ergebenden Fragen konnten ebenfalls zum großen Teil zwischen SR und RH geklärt werden. Noch offene Punkte werden vom RH weiter verfolgt, darüber hinaus wird der RH in Einzelfällen eigene Prüfmaßnahmen durchführen.

### 1 Rechtliche Grundlagen des Prüfverfahrens

Die Europäische Union (EU) hatte im Jahr 2005 ein Verfahren gegen die Bundesregierung aufgenommen, in dem untersucht werden sollte, ob die Finanzierung durch Rundfunkgebühren über das hinausgeht, was zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags erforderlich ist und ob mit den Gebühren kommerzielle Tätigkeiten der Rundfunkanstalten oder ihrer Beteiligungsunternehmen subventioniert werden, was zu einer Verzerrung des Wettbewerbs führen kann.

Um die Bedenken der EU auszuräumen, hat die Bundesregierung die Umsetzung eines Maßnahmenkatalogs zugesagt. Daraufhin hat die EU das Beihilfeverfahren am 24. April 2007 eingestellt.

In den Rundfunkstaatsvertrag (RStV) wurden in den §§ 16a ff für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk umfangreiche Vorschriften im Hinblick auf die Vorgaben für kommerzielle Tätigkeiten, die Vorgaben für Beteiligungen an Unternehmen, die Kontrolle der Beteiligung an Unternehmen, die Kontrolle der kommerziellen Tätigkeit sowie eine Bestimmung über den Ausschluss der Haf-

tung für kommerziell tätige Beteiligungsunternehmen eingefügt. Der Staatsvertrag ist am 1. Juni 2009 in Kraft getreten<sup>1</sup>.

Diese Bestimmungen gelten unmittelbar für alle in der ARD zusammengesetzten Landesrundfunkanstalten, das ZDF und das Deutschlandradio, und gehen anderen landesrechtlichen Bestimmungen vor.<sup>2</sup>

Die Anstalten sind nach § 16a RStV berechtigt, kommerzielle Tätigkeiten auszuüben. Dabei handelt es sich um eine gesetzliche Erlaubnis, sämtliche Tätigkeiten wie ein privates Unternehmen auszuüben (Abs. 1 Satz 1). Kommerzielle Tätigkeiten sind Betätigungen der Anstalten, bei denen Leistungen auch für Dritte im Wettbewerb angeboten werden, insbesondere Werbung und Sponsoring, Verwertungsaktivitäten, Merchandising, Produktion für Dritte und die Vermietung von Senderstandorten an Dritte (Abs. 1 Satz 2). Die kommerziellen Tätigkeiten dürfen jedoch nur unter Marktbedingungen erbracht werden (Abs. 1 Satz 3). Damit wird den Vorgaben der EU-Kommission entsprochen, dass Rundfunkgebührenmittel nicht für kommerzielle Tätigkeiten verwandt werden dürfen.

Die Tätigkeiten sind durch rechtlich selbständige Tochtergesellschaften zu erbringen (Abs. 1 Satz 4). Damit soll erreicht werden, dass eine klare Trennung des kommerziellen Bereichs vom Bereich des öffentlich-rechtlichen Auftrags erfolgt. Lediglich bei geringer Marktrelevanz kann eine kommerzielle Tätigkeit auch durch die Rundfunkanstalt selbst erbracht werden; in diesem Fall ist eine getrennte Buchführung vorzusehen (Abs. 1 Satz 5).

Die Anstalten haben sich bei den Beziehungen zu ihren kommerziell tätigen Tochtergesellschaften marktkonform zu verhalten und die entsprechenden Bedingungen, wie bei einer kommerziellen Tätigkeit, auch ihnen gegenüber einzuhalten (Abs. 1 Satz 6).

Der RStV hat das Prüfungsrecht der Rechnungshöfe bei den Beteiligungsunternehmen der Anstalten wesentlich erweitert (§ 16c RStV). Die für die Anstalten zuständigen Rechnungshöfe prüfen die Wirtschaftsführung bei solchen Unternehmen des Privatrechts, an denen die Anstalten unmittelbar, mittelbar, auch zusammen mit anderen Anstalten und Körperschaften des öffentlichen Rechts, mit Mehrheit beteiligt sind und deren Gesellschaftsvertrag oder Satzung diese Prüfungen durch die Rechnungshöfe vorsieht. Die Anstalten sind verpflichtet, für die Aufnahme der erforderlichen Regelungen in den Gesellschaftsvertrag oder in die Satzung des Unternehmens zu sorgen (Abs. 3).

Die Kontrolle der kommerziellen Tätigkeiten ist in § 16d RStV geregelt. Bei Mehrheitsbeteiligungen der Anstalten oder bei Gesellschaften, bei denen ein Prüfungsrecht der zuständigen Rechnungshöfe besteht, sind die Rundfunkanstalten zusätzlich zu den allgemein bestehenden Prüfungsrechten der Rech-

---

<sup>1</sup> Gesetz Nr. 1682 über die Zustimmung zum 12. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag) vom 6. Mai 2009 (Amtsbl. S. 985).

<sup>2</sup> Landtag des Saarlandes, Gesetzentwurf der Regierung des Saarlandes zum Gesetz über die Zustimmung zum 12. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge, LT-Drs. 13/2344 vom 24. März 2009, S. 45.

nungshöfe verpflichtet darauf hinzuwirken, dass die Beteiligungsunternehmen den jährlichen Abschlussprüfer nach § 319 Abs. 1 Satz 1 HGB<sup>1</sup> nur im Einvernehmen mit den zuständigen Rechnungshöfen bestellen (Abs. 1 Satz 1).

Die Rundfunkanstalten haben dafür Sorge zu tragen, dass das Beteiligungsunternehmen vom Abschlussprüfer im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses auch die Marktkonformität seiner kommerziellen Tätigkeiten auf der Grundlage zusätzlicher von den jeweils zuständigen Rechnungshöfen festzulegender Fragestellungen prüfen lässt und den Abschlussprüfer ermächtigt, das Ergebnis der Prüfung zusammen mit dem Abschlussbericht den zuständigen Rechnungshöfen mitzuteilen (Abs. 1 Satz 2).

Diese Fragestellungen werden von dem für die Prüfung zuständigen Rechnungshof festgelegt und umfassen insbesondere den Nachweis der Einhaltung der staatsvertraglichen Vorgaben für kommerzielle Aktivitäten (Abs. 1 Satz 3). Die Rechnungshöfe haben hierzu einen einheitlichen Fragenkatalog erarbeitet und mit den Wirtschaftsprüfern abgestimmt<sup>2</sup>. Zusätzliche Fragestellungen durch den für die Prüfung zuständigen Rechnungshof sind möglich.

Die Rundfunkanstalten sind verpflichtet, für die Aufnahme der erforderlichen Regelungen in den Gesellschaftsvertrag oder die Satzung des Beteiligungsunternehmens zu sorgen (Abs. 1 Satz 4).

Die Wirtschaftsprüfer testieren den Jahresabschluss der Beteiligungsunternehmen und berichten den zuständigen Rechnungshöfen auch hinsichtlich der in Satz 2 und 3 genannten Fragestellungen. Sie teilen das Ergebnis und den Abschlussbericht den zuständigen Rechnungshöfen mit (Abs. 1 Sätze 5 und 6). Die zuständigen Rechnungshöfe werten die Prüfung aus und können in jedem Einzelfall selbst Prüfmaßnahmen bei den betreffenden Beteiligungsunternehmen ergreifen (Abs. 1 Satz 7).

Über festgestellte Verstöße gegen die Bestimmungen zur Marktkonformität unterrichten die Rechnungshöfe die für die Rechtsaufsicht über die jeweilige Anstalt zuständige Stelle (Abs. 1 Satz 8).

Die Rechnungshöfe teilen das Ergebnis der Prüfungen dem jeweiligen Intendanten, dem jeweiligen Aufsichtsgremium der Rundfunkanstalt und den Beteiligungsunternehmen mit. Über die wesentlichen Ergebnisse unterrichten die Rechnungshöfe die Landesregierungen und die Landtage der die Rundfunkanstalt tragenden Länder sowie die KEF<sup>3</sup> (Abs. 2).

---

<sup>1</sup> Handelsgesetzbuch in der im BGBl. Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3746).

<sup>2</sup> Institut der Wirtschaftsprüfer, IDW Prüfungsstandard: Berichterstattung über die Erweiterung der Abschlussprüfung nach § 16d Abs. 1 Satz 2 Rundfunkstaatsvertrag (IDW PS 721), Stand: 11. März 2010.

<sup>3</sup> Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten.

## 2 Durchführung der Marktkonformitätsprüfung 2010

Der RH hat in seiner Prüfungsmitteilung vom 9. Januar 2013 die Ergebnisse der Prüfung der Marktkonformität der kommerziellen Aktivitäten des SR gem. § 16d RStV für das Geschäftsjahr 2010 festgehalten.

Nachdem der Intendant des SR und der Vorsitzende des Verwaltungsrates mit Schreiben vom 14. März 2013 ihre Stellungnahmen zu der o. a. PM vorgelegt haben, wurde das Prüfungsverfahren mit Entscheidung des RH vom 23. Mai 2013 beendet.

Jedoch bestanden auch nach Abschluss des Prüfverfahrens für das Geschäftsjahr 2010 bei den nachfolgend aufgeführten Punkten noch unterschiedliche Auffassungen zwischen Anstalt und RH hinsichtlich

- der Gültigkeit der Regelungen des RStV über das Prüfungsrecht des RH auch bei Gesellschaften, die sich in Liquidation befinden,
- der Sicherstellung einer internen Kontrolle der Marktkonformität der kommerziellen Tätigkeiten des SR und seiner Beteiligungsgesellschaften (Binnenkontrolle der Marktkonformität in der SR-Gruppe),
- der Verpflichtung der Anstalt, für die Aufnahme des Prüfungsrechts des RH in den Gesellschaftsvertrag oder die Satzung eines Beteiligungunternehmens, das als Musikveranstalter tätig ist, zu sorgen und
- der Frage, ob die bei der Anstalt verbliebenen kommerziellen Tätigkeiten der Anforderung der geringen Marktrelevanz entsprechen.

Nach Abschluss der Marktkonformitätsprüfung 2010 haben im Jahr 2013 mehrere Gespräche zwischen der Anstalt und dem RH stattgefunden. Als Ergebnis dieser Beratungen konnte Einvernehmen zu den folgenden Punkten hergestellt werden:

- Gültigkeit der Regelungen des RStV über das Prüfungsrecht des RH auch bei Gesellschaften, die sich in Liquidation oder Insolvenz befinden.
- Sicherstellung einer internen Kontrolle der Marktkonformität der kommerziellen Tätigkeiten des SR und seiner Beteiligungsgesellschaften (Binnenkontrolle der Marktkonformität in der SR-Gruppe).

Weiterhin wird sich der SR bei der Novellierung des Saarländischen Mediengesetzes dafür einsetzen, die Bestimmungen zum Prüfungsrecht des RH an die Bestimmungen des RStV anzugleichen.

Zudem hat die Anstalt in der Gesellschafterversammlung des Beteiligungunternehmens, das als Musikveranstalter tätig ist, den Antrag gestellt, die Satzung der Gesellschaft um ein Prüfungsrecht des RH zu erweitern.

### **3 Durchführung der Marktkonformitätsprüfungen 2011 und 2012**

Die vom SR vorgelegten Prüfberichte der Wirtschaftsprüfer zu den Jahresabschlüssen 2011 und 2012 der Beteiligungsunternehmen hat der RH nach § 16d Abs. 1 Satz 7 RStV ausgewertet. Die sich aus der Auswertung ergebenden Fragen wurden mit den Vertretern der Anstalt ausführlich erörtert. Danach sind die übrigen Gesellschafter des Beteiligungsunternehmens, das als Musikveranstalter tätig ist, nunmehr bereit, die Satzung um ein Prüfungsrecht des RH zu erweitern.

Weiterhin ist vorgesehen, dass die Werbegesellschaft der Anstalt, deren hohe Eigenkapitalausstattung ebenfalls Gegenstand der Diskussionen war, in 2014 Gewinnausschüttungen an den SR vornehmen wird.

Die Anstalt plant zudem, die interne Kontrolle der Marktkonformität in der SR-Gruppe durch konkrete organisatorische Maßnahmen sicher zu stellen.

Die Löschung eines Beteiligungsunternehmens, das in der Filmproduktion tätig war, wird dagegen noch einige Zeit in Anspruch nehmen.

### **4 Ausblick**

Der RH wird sich über den weiteren Fortgang der geplanten Maßnahmen von der Anstalt berichten lassen.

Im Rahmen der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des SR einschließlich der Wirtschaftsführung seiner Beteiligungsgesellschaften wird der RH im zweiten Halbjahr 2014 die Wirtschaftsführung der Werbegesellschaft der Anstalt prüfen.

Bei der Marktkonformitätsprüfung 2010 blieb die Frage offen, ob die bei der Anstalt verbliebenen kommerziellen Tätigkeiten der Anforderung der geringen Marktrelevanz entsprechen. Derzeit werden Vorschläge für eine künftige Novellierung des Rundfunkstaatsvertrages erarbeitet. Gegenstand der Überlegungen ist u. a. eine Konkretisierung des Begriffs „geringe Marktrelevanz“. Der RH wird die geplante Novellierung abwarten, um auf der Basis der zukünftigen Regelung die kommerziellen Tätigkeiten der Anstalt zu beurteilen.

## Beteiligungen

### 38 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes

Das Beteiligungsportfolio des Saarlandes zum 31. Dezember 2012 geht aus der grafischen Darstellung am Ende dieses Jahresberichts hervor (Anlage 2).

Im Kalenderjahr 2012 ergaben sich im Wesentlichen folgende Änderungen in der Beteiligungsstruktur der Landesgesellschaften:

#### 1 Mittelbare Landesgesellschaften

##### 1.1 Änderungen im Konzern der SHS Strukturholding Saar GmbH

###### 1.1.1 Neugründung und Umwandlung von Projektgesellschaften

Die LEG Saar, Landesentwicklungsgesellschaft Saarland mbH (LEG) hat zusammen mit zwei Gebietskörperschaften durch notariellen Vertrag vom 26. Juli 2012 die PGB Verwaltungsgesellschaft mbH mit Sitz in Nohfelden gegründet. An der mit einem Stammkapital i. H. v. 25.000 € ausgestatteten Neugründung beteiligte sich die LEG mit einem Geschäftsanteil im Nennwert von 5.000 € (20 %). Der Unternehmenszweck der neu gegründeten Verwaltungsgesellschaft bestand insbesondere in der Beteiligung als persönlich haftende geschäftsführende Gesellschafterin an der Projektgesellschaft Bostalsee mbH & Co. KG, die durch eine formwechselnde Umwandlung aus der Projektgesellschaft Bostalsee mbH rückwirkend zum 31. Dezember 2011 entstanden war. Aufgabe der Kommanditgesellschaft war es, den geplanten Ferienpark Bostalsee zu entwickeln und zu vermarkten.

###### 1.1.2 Änderung konzerninterner Beteiligungsverhältnisse

An der im Oktober 2011 gegründeten und mit einem Stammkapital von 250.000 € ausgestatteten LEG Service GmbH waren das Saarland und die SHS Strukturholding Saar GmbH (SHS) zu jeweils 30 % sowie vier weitere Konzerngesellschaften zu jeweils 10 % beteiligt. Der Gesellschaftsvertrag legte fest, dass die neu gegründete Gesellschaft ihre Dienstleistungen ausschließlich gegenüber ihren Anteilseignern erbringen durfte. Aufgrund der

konzerninternen Umstrukturierung von Geschäftsfeldern war davon auszugehen, dass zukünftig auch die Gesellschaft für Wirtschaftsförderung Saar mbH (GWS), die bislang kein Anteilseigner der LEG Service GmbH war, deren Dienstleistungen in Anspruch nehmen würde. Um diese Inanspruchnahme rechtskonform zu gestalten, veräußerte die SHS der GWS am 29. August 2012 Anteile an der LEG Service GmbH i. H. v. nominal 12.500 € (5 %). Da die LEG Service GmbH ihre Dienstleistungen zukünftig auch gegenüber einer Stiftung des Öffentlichen Rechts erbringen sollte, wurde auch diese am 19. Dezember 2012 in den Gesellschafterkreis aufgenommen. Dazu veräußerte das Saarland der Stiftung 5 % der Anteile an der LEG Service GmbH. Nach den vorgenannten Anteilsübertragungen waren das Saarland und die SHS mit Geschäftsanteilen i. H. v. jeweils 62.500 € (25 %) an der LEG Service GmbH beteiligt.

## **1.2 Änderungen im Konzern der SAARLAND - SPORTTOTO GmbH**

Vor dem Hintergrund geänderter Rahmenbedingungen im Lotto-, Toto- und Glücksspielmarkt wurde allen Gesellschaften des deutschen Lotto- und Totoblocks im Rahmen festgelegter Beteiligungsquoten die Option eingeräumt, sich an der ODS Oddset Deutschland Sportwetten GmbH mit Sitz in München zu beteiligen. Die SAARLAND - SPORTTOTO GmbH hat im Mai 2012 ihr diesbezügliches Optionsrecht ausgeübt und sich in Höhe der ihr zugeordneten Quote von 1,58 % an der mit einem Stammkapital von 6.000.000 € ausgestatteten GmbH beteiligt.

## **2 Unmittelbare Landesgesellschaften**

### **2.1 Erstmaliger Erwerb von Anteilen**

Das Saarland erwarb durch notariellen Übertragungs- und Abtretungsvertrag vom 20. Juli 2012 1 % der Anteile an der Helmholtz - Zentrum für Infektionsforschung GmbH mit Sitz in Braunschweig. Der Nennwert des erworbenen Geschäftsanteils belief sich auf 260 €. Die weiteren Anteile an der Forschungsgesellschaft wurden durch zwei Gebietskörperschaften gehalten. Der Zweck der Gesellschaft bestand u. a. darin, im multidisziplinären Verbund Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Infektionen zu betreiben und die Fortbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses zu fördern. Der Anteilserwerb erfolgte vor dem Hintergrund, dass im Jahr 2009 das „Helmholtz - Institut für Pharmazeutische Forschung Saarland“ gemeinsam von der Universität des Saarlandes und der Helmholtz - Zentrum für Infektionsforschung GmbH als deren Außenstelle im Saarland errichtet worden war.

## **2.2 Veräußerung einer Beteiligung**

Das Saarland war an der Fachinformationszentrum Karlsruhe, Gesellschaft für wissenschaftlich-technische Information mbH mit Sitz in Eggenstein-Leopoldshafen mit einem Geschäftsanteil im Nennwert von 1.040 € bzw. zu 2,17 % beteiligt. Neben dem Saarland hielt eine Vielzahl weiterer Gebietskörperschaften Geschäftsanteile in geringem Umfang an der Forschungsgesellschaft. Das Beteiligungsmanagement der Kleinstanteile verursachte jährliche Kosten, die dem Wert der Beteiligungen nicht angemessen waren. Dieser Umstand führte zu einer Verschlankung der Gesellschafterstruktur, in deren Verlauf sich das Saarland und weitere 12 Gesellschafter von ihren Geschäftsanteilen trennten.

## **2.3 Erhöhung der Beteiligungsquote**

Durch den Aktienkaufvertrag vom 29. Juni 2012 hat das Saarland seinen Anteil am Grundkapital der VSE AG um 4,00 % auf 6,50 % mit wirtschaftlicher Wirkung zum 1. Januar 2012 aufgestockt. Im Rahmen dieser Transaktion veräußerte die RWE Beteiligungsgesellschaft mbH nicht nur die erwähnten 4,00 %, sondern auch weitere 15,33 % des Grundkapitals der VSE AG an eine neu gegründete im Saarland ansässige Kapitalgesellschaft, an der mehrere saarländische Energieversorgungsunternehmen beteiligt waren. Die Anteilskäufe erfolgten ministeriellen Angaben zufolge in der Intention, den Einfluss des Saarlandes auf den Konzern der VSE AG nachhaltig zu sichern und der Unternehmensgruppe gemeinsam mit der RWE AG eine langfristige Wachstumsperspektive zur Gestaltung der Energiewende an der Saar zu geben.

## **2.4 Reduzierung der Beteiligungsquote**

Am 19. Dezember 2012 veräußerte das Saarland einer Stiftung des Öffentlichen Rechts 5 % der Anteile an der LEG Service GmbH und reduzierte dadurch seine Beteiligungsquote auf 25 % bzw. auf nominal 62.500 €.<sup>1</sup>

## **2.5 Anzahl unmittelbarer Landesgesellschaften**

Infolge der vorgenannten Änderungen blieb die Anzahl der unmittelbaren Landesgesellschaften per 31. Dezember 2012 mit 32 Gesellschaften gegenüber dem Vorjahr unverändert.

---

<sup>1</sup> Vgl. Textziffer 1.1.2.

Saarbrücken, den 3. Juli 2014

KLAUS SCHMITT  
Präsident

THOMAS HARTZ  
Vizepräsident

KARL ALBERT  
Direktor beim Rechnungshof

TITUS LOCH  
Direktor beim Rechnungshof

COSIMA EGGERS-VON WITTENBURG  
Direktorin beim Rechnungshof



# Übersicht über die Sondervermögen des Saarlandes (Stand: 31. Dezember 2012)

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 4. Dezember 2013 (Amtsbl. I 2013, S. 323)	Ministerium für Finanzen und Europa (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, Arbeit, Energie und Verkehr (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 Ausgaberechten 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 8. September 2006 (Amtsbl. 2006, S. 1694, ber. S. 1730)	Ministerium für Finanzen und Europa (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)	Ministerpräsidentin und Staatskanzlei/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 für Finanzen und Europa (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/Modellinitiative Gartenbaubetriebe mit bis zu 800.000 €.	Das Sondervermögen finanziert sich in Höhe von 128,6 Mio. € aus dem Bundessondervermögen "Investitions- und Tilgungsfonds". Darüber hinaus ist das Sondervermögen ermächtigt, Kredite bis zur Höhe von 91,7 Mio. € aufzunehmen.	17.04.2009
"Sondervermögen Zukunftsinitiative III - MWW Hochschulfonds"	Gesetz über das Sondervermögen "Zukunftsinitiative III - MWW-Hochschulfonds" (Artikel 9 des Gesetzes Nr. 1734) vom 8. Dezember 2010 (Amtsbl. I 2010, S. 1463)	Ministerpräsidentin und Staatskanzlei (Kapitel 21 02 Titel 884 05)	Zweck des Sondervermögens ist die Zuführung zusätzlicher Mittel in Höhe 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 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. €, die festverzinslich mit 2,0 % p.a. anzulegen ist.	01.01.2010
"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 für Finanzen und Europa (Kapitel 21 02 Titel 634 06)	Das Sondervermögen "Zukunftsinitiative II" finanziert ab dem Haushalt 2010 zukunftssichere 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 Mio. € aufzunehmen.	26.05.2010
"Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds" (Das Sondervermögen wurde bis zum 31. Dezember 2011 als "Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21" 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 für Finanzen und Europa (Kapitel 21 01 Titel 634 72)	Zweck des Sondervermögens ist die finanzielle Entlastung der saarländischen Kommunen als Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich ab dem Jahr 2012 sowie die Finanzierung des Schuldendienstes bezüglich der die Kommunen betreffenden Schulden des Sondervermögens "Fonds Kommunen 21". Zur Finanzierung des Schuldendienstes des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“ werden in Höhe des geltenden Tilgungsplanes ab 2012 bis einschließlich 2016 dem Sondervermögen "Fonds Kommunen 21" aus dem Sondervermögen "Kommunaler Entlastungsfonds" nach Maßgabe des jeweiligen Wirtschaftsplanes direkt die entsprechenden Mittel zugeführt.	Das Sondervermögen finanziert sich nach Maßgabe des Landeshaushalts durch einmalige Zuführungen aus dem Landeshaushalt im Wirtschaftsjahr 2011 in Höhe von 55.118.000 €, die festverzinslich in Schuldscheinen des Landes zu marktconformen Zinssätzen nach Maßgabe der Verfügung der Mittel anzulegen sind, sowie im Wirtschaftsjahr 2012 in Höhe von 120.000.000 €.	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 zum 31. Dezember 2012 neun 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 Zahlungen aus dem Landeshaushalt an Sondervermögen und von Sondervermögen an den Landeshaushalt**

Bezeichnung	Zahlungen an Sondervermögen <sup>1</sup>	Zahlungen an den Landeshaushalt <sup>2</sup>	Saldo
	- in € -		
"Sondervermögen Ausgleichs- abgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"	0,00	0,00	0,00
"Versorgungsrücklage Saarland"	14.634.980,97	0,00	-14.634.980,97
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"	0,00	0,00	0,00
"Fonds Kommunen 21"	5.210.000,00	0,00	-5.210.000,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulge- bührengesetzes"	0,00	0,00	0,00
"Konjunkturfonds Saar"	4.000.000,00	0,00	-4.000.000,00
"Sondervermögen Zukunftsini- tiative III – MWW Hochschul- fonds"	0,00	0,00	0,00
"Zukunftsinitiative II"	500.000,00	0,00	-500.000,00
"Sondervermögen Entschul- dung Fonds Kommunen 21"	120.000.000,00	0,00	-120.000.000,00
<b>Summe:</b>	<b>144.344.980,97</b>	<b>0,00<sup>3</sup></b>	<b>-144.344.980,97</b>

<sup>1</sup> Gruppe 424, 434, 564, 584, 614, 624, 634, 854 und 884.

<sup>2</sup> Gruppe 154, 174, 214, 224, 234, 314 und 334.

<sup>3</sup> Das Saarland vereinnahmte 2012 aus dem Bundessondervermögen „Kinderbetreuungsausbau“ 5,7 Mio. € zum Ausbau der Infrastruktur zur Kinderbetreuung; vgl. Kapitel 06 29 Titel 334 01.

## 3 Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben der Sondervermögen

Bezeichnung	Soll 2012 <sup>1</sup>	Ist 2012 <sup>2</sup>	Abweichung Ist ./.. Soll
	- in € -		
<b>"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"</b>			
Einnahmen	6.438.500,00	7.621.260,31	1.182.760,31
Ausgaben	6.438.500,00	7.621.260,31	1.182.760,31
<b>"Versorgungsrücklage Saarland"</b>			
Einnahmen	19.435.000,00	19.214.244,01	-220.755,99
Ausgaben	19.435.000,00	19.214.244,01	-220.755,99
<b>"Sondervermögen Zukunftsinitiative"</b>			
Einnahmen	17.982.000,00	100.105.922,95	82.123.922,95
Ausgaben	26.328.000,00	100.105.922,95	73.777.922,95
<b>"Fonds Kommunen 21"</b>			
Einnahmen	22.356.000,00	2.356.000,00	-20.000.000,00
Ausgaben	22.356.000,00	2.356.000,00	-20.000.000,00
<b>"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"</b>			
Einnahmen		2.658,16	
Ausgaben		9.840,76	
<b>"Konjunkturfonds Saar"</b>			
Einnahmen	4.000.000,00	5.904.637,80	1.904.637,80
Ausgaben	4.000.000,00	5.904.637,80	1.904.637,80
<b>"Sondervermögen Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds"</b>			
Einnahmen	350.000,00	23.392.974,86	23.042.974,86
Ausgaben	11.800.000,00	23.392.974,86	11.592.974,86
<b>"Zukunftsinitiative II"</b>			
Einnahmen	26.450.000,00	25.719.651,76	-730.348,24
Ausgaben	26.450.000,00	25.719.651,76	-730.348,24
<b>"Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds"</b>			
Einnahmen	120.950.000,00	137.531.238,00	16.581.238,00
Ausgaben	17.146.000,00	137.531.238,00	120.385.238,00

<sup>1</sup> Laut Wirtschaftsplan.

<sup>2</sup> Laut Jahresrechnung.

#### 4 Übersicht über den Bestand<sup>1</sup>

Bezeichnung	Bestand 01.01.2012	Zugang	Abgang	Differenz Zugang abzüglich Abgang	Bestand 31.12.2012
	- in € -				
<b>"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"</b>					
Vermögen	982.320,55	6.638.939,76	6.053.787,95	585.151,81	1.567.472,36
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>"Versorgungsrücklage Saarland"</b>					
Vermögen	115.411.183,14	19.214.244,01	0,00	19.214.244,01	134.625.427,15
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	115.411.183,14	24.518.235,65	5.303.991,65	19.214.244,00	134.625.427,14
<b>"Sondervermögen Zukunftsinitiative"</b>					
Vermögen	117.170.776,79	24.935.146,16	64.958.400,59	-40.023.254,43	77.147.522,36
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	108.500.000,00	0,00	66.500.000,00	-66.500.000,00	42.000.000,00
<b>"Fonds Kommunen 21"</b>					
Vermögen	0,00	2.356.000,00	2.356.000,00	0,00	0,00
Schulden	55.000.000,00	0,00	20.000.000,00	-20.000.000,00	35.000.000,00
<b>"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"</b>					
Vermögen	303.500,10	2.658,16	9.840,76	-7.182,60	296.317,50
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>"Konjunkturfonds Saar"</b>					
Vermögen	0,00	5.904.637,80	5.904.637,80	0,00	0,00
Schulden	87.000.000,00	0,00	1.000.000,00	-1.000.000,00	86.000.000,00
<b>"Sondervermögen Zukunftsinitiative III - MWW Hochschulfonds"</b>					
Vermögen	22.935.517,81	457.457,05	11.800.000,00	-11.342.542,95	11.592.974,86
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	22.935.517,81	11.592.974,86	22.935.517,81	-11.342.542,95	11.592.974,86
<b>"Zukunftsinitiative II"</b>					
Vermögen	0,00	25.719.651,76	25.719.651,76	0,00	0,00
Schulden	17.500.000,00	20.500.000,00	500.000,00	20.000.000,00	37.500.000,00
<b>"Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds"</b>					
Vermögen	55.117.750,00	120.385.238,00	17.146.000,00	103.239.238,00	158.356.988,00
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	55.117.750,00	120.000.000,00	17.146.000,00	102.854.000,00	157.971.750,00

<sup>1</sup> Vgl. Anlage 3 zur Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 2012 und Landesschuldbuch nach dem Stand vom 31. Dezember 2012.

### 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. S. 418), geändert durch das Gesetz vom 15. Februar 2006 (Amtsbl. 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.

Das zu Beginn des Haushaltsjahres vorhandene Vermögen in Höhe von rund 1 Mio. € nahm um 0,6 Mio. € zu und belief sich am 31. Dezember 2012 auf rund 1,6 Mio. €.

#### 5.2 „Versorgungsrücklage Saarland“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz Nr. 1431 über Versorgungsrücklagen im Saarland (Versorgungsrücklagengesetz - VersRG-SL) vom 23. Juni 1999 (Amtsbl. S. 1130), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 4. Dezember 2013 (Amtsbl. I S. 323).

Das Sondervermögen wird vom Ministerium für Finanzen und Europa 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 115,4 Mio. € nahm um rund 19,2 Mio. € zu und betrug zum 31. Dezember 2012 insgesamt 134,6 Mio. €. Die Zuführungen aus dem Landeshaushalt beliefen sich auf 14,6 Mio. €. Darüber wurden Zinseinnahmen in Höhe von 4,5 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 S. 1463).

Die Verwaltung erfolgt durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit Energie und Verkehr.

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 2012 vorhandene Vermögen in Höhe von 117,2 Mio. € hat sich um 40 Mio. € verringert und betrug zum 31. Dezember 2012 noch rund 77,2 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. S. 1694, ber. S. 1730).

Das Sondervermögen wird durch das Ministerium für Finanzen und Europa 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 wer-

den. 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 2012 von 55 Mio. € um 20 Mio. € vermindert werden und betragen zum Jahresende noch 35 Mio. €.

### **5.5 „Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes“**

Rechtsgrundlage ist das Gesetz Nr. 1495 – Saarländisches Hochschulgebührengesetz vom 20. März 2002 (Amtsbl. S. 662), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 16. Juni 2010 (Amtsbl. I S. 1306).

Das Sondervermögen wird von der Ministerpräsidentin und der Staatskanzlei 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.<sup>1</sup>

Das zu Beginn des Haushaltsjahres 2012 vorhandene Vermögen in Höhe von rund 303.500,00 € hat sich um rund 7.200,00 € auf 296.300,00 € zum 31. Dezember 2012 verringert.

---

<sup>1</sup> Studiengebühren wurden durch die Hochschulen letztmals zum Wintersemester 2009/2010 erhoben; vgl. § 17 Abs. 1 Saarländisches Hochschulgebührengesetz.

## 5.6 „Konjunkturfonds Saar“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz über das Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ (Artikel 5 des Gesetzes Nr. 1681) vom 1. April 2009 (Amtsbl. S. 603), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1794 vom 12. Dezember 2012 (Amtsbl. I S. 520).

Das Sondervermögen wird vom Ministerium für Finanzen und Europa 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 2012 standen einem Vermögen von 0 € Verbindlichkeiten in Höhe von 86 Mio. € gegenüber.

Das Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ wurde zum 1. Januar 2013 aufgelöst. Die zu diesem Zeitpunkt noch bestehenden Verbindlichkeiten wurden in den allgemeinen Schuldenstand des Landes übernommen.

## 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 S. 1463).

Das Sondervermögen wird von der Ministerpräsidentin und der Staatskanzlei 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 2012 vorhandene Vermögen in Höhe 22,9 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 2012 – einschließlich Zinserträgen – auf rund 11,6 Mio. € verringert.

### 5.8 „Zukunftsinitiative II“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1710) vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I S. 75).

Das Sondervermögen wird vom Ministerium für Finanzen und Europa 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 17,5 Mio. € zu Beginn des Jahres 2012 um 20 Mio. € auf insgesamt 37,5 Mio. € zum 31. Dezember 2012.

### 5.9 „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz über das Sondervermögen „Kommunalen Entlastungsfonds“ (Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I S. 507, 509), geändert durch das Gesetz Nr. 1792 vom 12. Dezember 2012 (Amtsbl. I S. 489).

Das Sondervermögen wird vom Ministerium für Finanzen und Europa verwaltet.

Das Sondervermögen dient der finanziellen Entlastung der saarländischen Kommunen als Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich

ab dem Jahr 2012 sowie der Finanzierung des Schuldendienstes bezüglich der die Kommunen betreffenden Schulden des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“. Zur Finanzierung des Schuldendienstes des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“ werden in Höhe des geltenden Tilgungsplanes ab 2012 bis einschließlich 2016 dem Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ aus dem „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“ nach Maßgabe des jeweiligen Wirtschaftsplanes direkt die entsprechenden Mittel zugeführt.

Das Sondervermögen finanziert sich nach Maßgabe des Landeshaushalts durch einmalige Zuführungen 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, sowie im Wirtschaftsjahr 2012 in Höhe von 120.000.000 €.

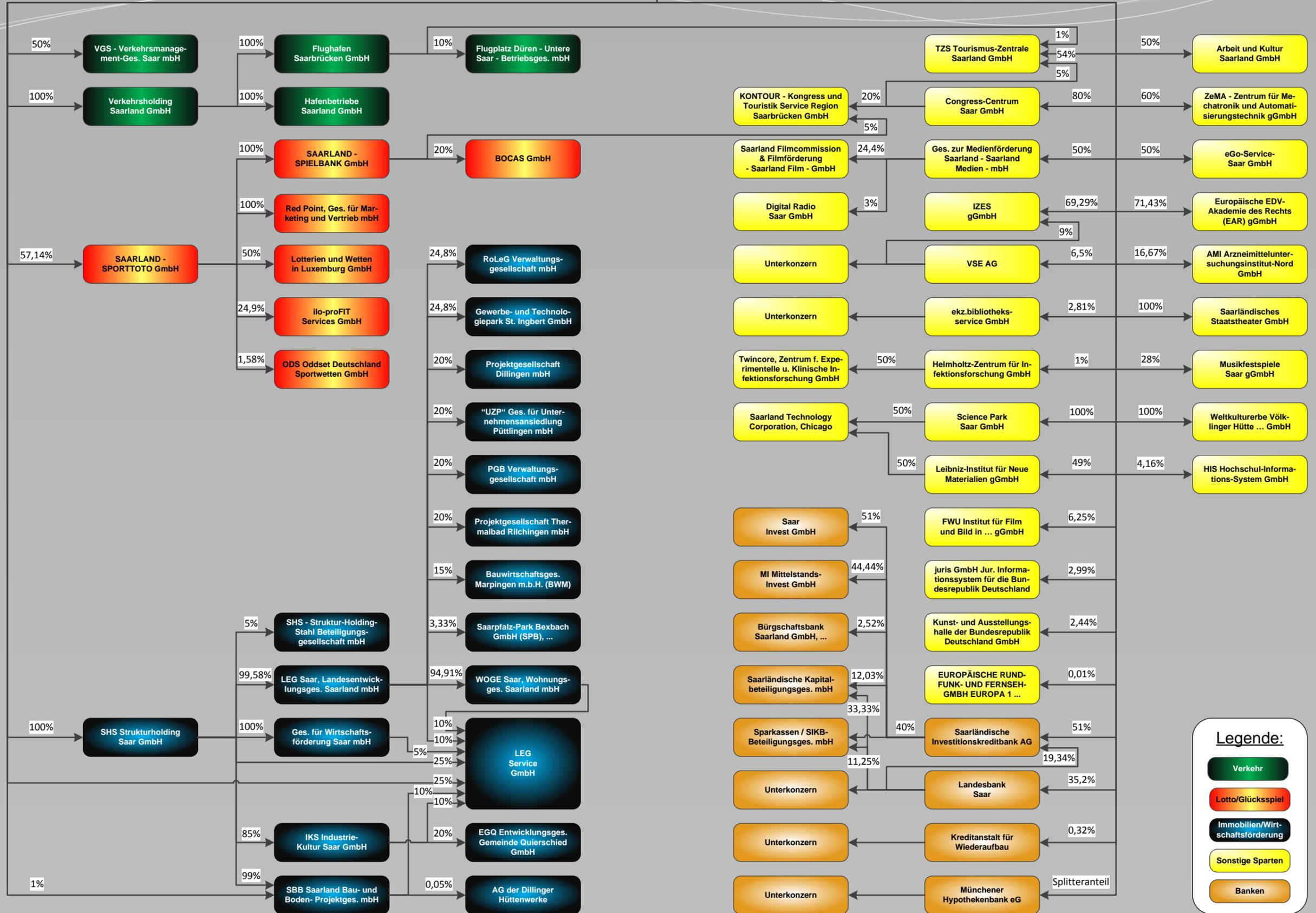
Nach der geplanten Zuführung von 120 Mio. € aus dem Landeshaushalt und Zuweisungen an das Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ in Höhe von rund 17,2 Mio. € standen dem „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“ Ende des Rechnungsjahres 2012 Mittel in Höhe von rund 158,4 Mio. € zur Verfügung (2011: 55,1 Mio. €).

Das Sondervermögen firmierte bis zum 31. Dezember 2011 unter dem Namen „Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21“.





# SAARLAND





- DER PRÄSIDENT -

Aktenzeichen  
PB/XXV-7-1Telefon-Durchwahl  
0681/501 5754Saarbrücken  
27.11.2013

**ERKLÄRUNG**  
**als Grundlage**  
**für die Entlastung der Landesregierung**

Aufgrund § 7 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1765 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012 (Haushaltsgesetz - HG - 2012) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. Teil I, S. 558) 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 2012 von Bedeutung sein könnten.

Klaus Schmitt





- DER PRÄSIDENT -

Aktenzeichen  
PB / XXV-7-2Telefon-Durchwahl  
0681 / 501 5754Saarbrücken  
12.12.2013

**ERKLÄRUNG**  
**als Grundlage**  
**für die Entlastung der Landesregierung**

Aufgrund § 7 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1765 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012 (Haushaltsgesetz - HG - 2012) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I S. 558) 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 2012 von Bedeutung sein könnten.

Klaus Schmitt





RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

