



JAHRESBERICHT 2015

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Saarlandes

mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung
2014

JAHRESBERICHT 2015

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Saarlandes mit Bemerkungen zur Haus-
haltsrechnung 2014

Saarbrücken, den 24. Juni 2016

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	+49 681 501-5794
Fax	+49 681 501-5799
E-Mail	poststelle@rechnungshof.saarland.de
Internet	www.rechnungshof.saarland.de

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
I. EINLEITUNG	1
1 Allgemeines	1
2 Entlastung	3
II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2014	4
3 Haushaltssoll	4
4 Haushaltsrechnung (§ 81 LHO)	5
5 Kassenmäßiges Jahres- und Gesamtergebnis (§ 82 Nr. 1 LHO)	8
6 Finanzierungsrechnung (§ 82 Nr. 2 LHO)	9
7 Haushaltsabschluss (§ 83 LHO)	13
8 Kreditermächtigungen	14
9 Übersichten zur Haushaltsrechnung, Vermögensnachweis (§§ 85, 86 LHO)	16
10 Feststellungen gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	23
III. FINANZIELLE ENTWICKLUNG	24
11 Allgemeines	24
12 Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben	35
13 Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes im Kernhaushalt	48
14 Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften	52
15 Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt	54
16 Unterdeckung/Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt	59
17 Schulden der Länder (Kernhaushalte und Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2014 nach finanzstatistischer Neuabgrenzung des Statistischen Bundesamtes	63

IV.	ZUSAMMENFASSEND E BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS	66
18	Haushaltssituation 2014	66
19	Entwicklung ab 2015	72
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	124
V.	BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE	132
	Ministerium für Inneres und Sport	132
23	Kapitel 03 12 Vollzugspolizei – Orientierungsprüfung bezüglich der Haushalts- und Wirtschaftsführung	132
24	Bau einer Pontonbrücke am Osthafen in Saarbrücken	141
	Ministerium für Finanzen und Europa	145
25	Finanzierung und Bau eines Parkhauses sowie Bauvorbereitung zum Neubau von Gebäuden für die Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW)	145
26	Kapitalzuführungen des Landes an die Saarländisches Staatstheater GmbH – Prüfung von Baumaßnahmen	154
27	Auswertung der Steuer-CDs – Teilprüfung 1 „Bearbeitung in der Steuerfahndung“	161
28	Feststellung der Rückforderung und Abwicklung von Überzahlungen bei Entgelten im Bereich der ZBS	170
29	Betätigung des Landes bei einer Gesellschaft für Wirtschaftsförderung	172
	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie	177
30	Ambulante Frühförderung und heilpädagogische Hilfen für Kinder	177
	Ministerium für Bildung und Kultur	182
31	Kapitel 06 23, Titel 686 41 187 – Zuwendungen an das Saarländische Künstlerhaus e. V.	182

Ministerium der Justiz	187
32 Wirtschaftliche Situation und Lage der Saarländischen Klinik für forensische Psychiatrie (SKFP)	187
Ministerpräsidentin und Staatskanzlei/ Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie/Universität des Saarlandes	190
33 Prüfung beim Studentenwerk im Saarland e. V.	190
Querschnittsprüfung	194
34 IuK-Organisation in der Landesverwaltung	194
Universität des Saarlandes	203
35 Personalwirtschaft an der Universität des Saarlandes (UdS)	203
Universitätsklinikum des Saarlandes	209
36 Wirtschaftlichkeit des Schulzentrums am Universitätsklinikum des Saarlandes	209
Beteiligungen	212
37 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes	212

Anlagen

Anlage 1 Übersicht über die Sondervermögen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2014)

Anlage 2 Erklärungen gemäß § 7 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes 2014

Anlage 3 Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2014)

– g r a f i s c h e D a r s t e l l u n g –

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AO	Abgabenordnung
Amtsbl.	Amtsblatt des Saarlandes
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
Epl.	Einzelplan
EU	Europäische Union
FPI.	Finanzplan
GMBI.	Gemeinsames Ministerialblatt Saarland
Grupp.-Nr.	Gruppierungsnummer
HBeglG	Haushaltsbegleitgesetz
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HPI.	Haushaltsplan
i. d. F.	in der Fassung
IT	Informationstechnik
LHO	Haushaltsordnung des Saarlandes
LT-Drs.	Landtagsdrucksache
OGr.	Obergruppe
p. a.	pro anno
RH	Rechnungshof des Saarlandes
Rj.	Rechnungsjahr
SBG	Saarländisches Beamtengesetz
SGB	Sozialgesetzbuch
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
SVerf	Verfassung des Saarlandes
Tn., Tz.	Textnummer, -ziffer
v. H.	vom Hundert
VV	Verwaltungsvorschriften

I. EINLEITUNG

1	Allgemeines
----------	--------------------

Der RH legt hiermit dem Landtag und der Landesregierung seinen Jahresbericht für das Rechnungsjahr 2014 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 2014 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 Prüfungsfeststellungen sagt allein noch nichts über eine bessere oder schlechtere Haushalts- und Wirtschaftsführung der geprüften 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 Feststellungen 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 2015 ff. miteinbezogen sind, hat sich der RH auf die Haushaltspläne 2015 und den Doppelhaushalt 2016/2017 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).

Die am 31. Mai 2013 mitgeteilten Ergebnisse der Volkszählung (Zensus) sind im vorliegenden Jahresbericht in die Betrachtung von einwohnerbezogenen Vergleichen eingeflossen.¹ Ferner ist die in 2014 vorgenommene Neuberechnung des Bruttoinlandproduktes inhaltlich und bei Vergleichen mit revidierten Vorjahresdaten berücksichtigt worden.²

¹ Tn. 12.2, 15, 16, 17, 20, 21.

² Die Vereinten Nationen haben 2008 die Einführung eines einheitlichen „System of National Accounts“ beschlossen, um Konjunkturdaten weltweit besser vergleichbar zu machen. Eine Umsetzung in EU-Recht und nationales Recht ist 2014 erfolgt.

2 Entlastung

Der Landtag hat am 15. Juli 2015 der Landesregierung für die Haushaltsrechnung 2012 und am 13. Juli 2016 für die Haushaltsrechnung 2013 Entlastung erteilt.

Der Minister der Finanzen hat bei der Vorlage der Haushaltsrechnung 2014 an den Präsidenten des Landtages beantragt, die Entlastung der Landesregierung gemäß Art. 106 SVerf durch den Landtag durchzuführen.

II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2014

Der Minister der Finanzen hat die Haushaltsrechnung 2014 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 2015 zugegangen.

Der RH hat die vorgelegte Haushaltsrechnung 2014 geprüft.

3	Haushaltssoll
----------	----------------------

	€
Laut Haushaltsplan	3.907.659.700,00
Ausgabereste aus dem Haushaltsjahr 2013	187.313.019,34
Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2014	- 0,00
Haushaltssoll	<u>4.094.972.719,34</u>
Haushaltssoll des Vorjahres	4.108.052.887,67
Rückgang gegenüber dem Vorjahr	13.080.168,33
Dies entspricht	0,33 v. H.

4	Haushaltsrechnung (§ 81 LHO)
----------	-------------------------------------

	€	€
Nach der Haushaltsrechnung ergeben sich		
- Ist-Einnahmen		3.921.531.341,90
- veranschlagte Einnahmen		<u>3.907.659.700,00</u>
Mehrbetrag der Ist-Einnahmen		<u>13.871.641,90</u>
Einnahmereste sind nicht gebildet worden.		
- Ist-Ausgaben	3.921.531.341,90	
- zu übertragende Ausgabe- reste (nach 2015)	164.271.228,11	
- Vorgriffe auf das Haushalts- jahr 2015	<u>- 138.600,00</u>	
Summe hieraus:		4.085.663.970,01
- veranschlagte Ausgaben	3.907.659.700,00	
- übertragene Ausgabere- ste (aus 2013)	187.313.019,34	
- Vorgriffe aus dem Haus- haltsjahr 2013	<u>- 0,00</u>	
Summe hieraus:		4.094.972.719,34
Minderbetrag der Ist-Ausgaben zu den veranschlagten Ausga- ben (jeweils mit Ausgaberes- ten und Vorgriffen)		9.308.749,33
Mehrbetrag der Ist-Einnahmen		<u>13.871.641,90</u>
Überschuss nach der Haus- haltsrechnung		<u>23.180.391,23</u>

Da die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben ausgeglichen sind, handelt es sich um einen Überschuss, der sich aus der Differenz der zu übertragenden Ausgabere-
ste (nach 2015) zu den übertragenen Ausgabere-
sten (aus 2013) unter Berücksichtigung der Vorgriffe ergibt.

Die Überschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabetiteln belaufen sich unter Berücksichtigung der Ausgabereste auf insgesamt ca. 58,7 Mio. € (Vorjahr: 57,1 Mio. €). Sie ergeben sich aus Spalte 9 der Gesamtrechnung (S. 23 der Haushaltsrechnung). Darin enthalten sind auch zwangsläufig sich ergebende Überschreitungen bei globalen Minderausgaben von rd. 0,5 Mio. €.

Die Unterschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabetiteln betragen 67,8 Mio. € (Spalte 10 der Gesamtrechnung), sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen (58,7 Mio. €) einschließlich der Vorgriffe aus 2013 (0 €) rechnerisch ein Minderbetrag der Ist-Ausgaben von 9,1 Mio. € ergibt.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben einschließlich der Vorgriffe beliefen sich auf 13,6 Mio. € und lagen damit unter denen des Vorjahres (20,3 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 für Finanzen und Europa vorgelegt. Rund 3 Mio. € (Vorjahr: 8,8 Mio. €) entfielen auf Investitionen, 10,6 Mio. € (Vorjahr: 11,5 Mio. €) betrafen konsumtive Zwecke.

Betragsmäßig von besonderem Gewicht waren überplanmäßige Ausgaben im Bereich der Stadtentwicklung und Stadterneuerung (insgesamt 2,6 Mio. €)¹ und des Landesverwaltungsamtes (2,3 Mio. €)². Weitere überplanmäßige Ausgaben wurden für anfallende Niederschlagswassergebühren aus versiegelten Flächen des Straßeninfrastrukturvermögens (1,4 Mio. €)³ bzw. für die Durchführung des Maßregelvollzugsgesetzes bei der saarländischen Klinik für forensische Psychiatrie (1,2 Mio. €)⁴ verwendet.

¹ Kapitel 03 06, Titel 633 98 und 883 98: Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände (auch für Investitionen). Die überplanmäßigen Ausgaben beruhen auf der Festlegung von EU-Mitteln, welche erst im Folgejahr vereinnahmt werden.

² Kapitel 05 06, Titel 633 02: Erstattung der Kosten von Maßnahmen der Jugendhilfe durch den überörtlichen Träger der Jugendhilfe gemäß § 12 AGKJHG i. V. m. Kapitel 7 KJHG. Gemäß § 89d SGB VIII sind Kosten, die ein örtlicher Träger der Jugendhilfe nach der Einreise eines jungen Menschen aufwendet unter bestimmten Voraussetzungen von dem Bundesland zu erstatten, das auf Grundlage eines Belastungsvergleichs vom Bundesverwaltungsamt (BVA) bestimmt wird. Obwohl seit dem 1. Mai 2013 keine Zuweisung von Neufällen mehr durch das BVA erfolgt, besteht noch in 235 Fällen Kostenerstattungspflicht des Landes gegenüber den Trägern der Jugendhilfe. Da die Frist zur Geltendmachung der Kosten bei dem vom BVA gestimmten überörtlichen Träger der Jugendhilfe einen Zeitraum von vier Jahren umfasst, ließen sich aufgrund der unterschiedlichen Abrechnungspraxis der Jugendämter die bis zum Ende des Haushaltsjahres noch benötigten Haushaltsmittel nur grob prognostizieren. Die Anzahl der Fälle war unvorhersehbar, die dadurch entstehenden Kosten aus gesetzlichen Gründen unabweisbar.

³ Kapitel 08 12, Titel 682 05: Gebühren für die Einleitung von Niederschlagswasser. Der planmäßige Zuführungsbetrag des Landes an den Landesbetrieb für Straßenbau war einschließlich eines bestehenden zweckgebundenen Restbetrages nicht ausreichend.

⁴ Kapitel 10 10, Titel 541 02: Kosten in Durchführung des Maßregelvollzugsgesetzes (§§ 28 und 29). Die Kosten entstanden durch ein Mehr an Maßregelvollzugspatienten infolge von richterlichen Anordnungen gemäß § 64 StGB im Rahmen des Maßregelvollzugs.

Ferner fielen außerplanmäßige Zuschüsse für Hochbaumaßnahmen im Bereich der Universität (0,4 Mio. €)¹ und der staatlichen „Förderschule Sprache“ (0,1 Mio. €)² an.

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

Haushaltsjahr	Haushaltsvolumen Soll	Über- und außerplan- mäßige Ausgaben einschl. Vorgriffe	Anteil
	in Mio. €		in v. H.
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
2013	3.874,0	20,3	0,52
2014	3.907,7	13,6	0,35

Die hierdurch bedingten Abweichungen vom Haushaltsplan lagen, gemessen am Soll des Haushaltsvolumens, im Zeitraum 2005 bis 2014 jährlich bei durchschnittlich 0,56 v. H., d. h. zwischen 0,32 v. H. (2006) und 1,08 v. H. (2010). 2014 lagen sie bei 0,35 v. H.

Eine etwas differenziertere Betrachtung der Haushaltsüberschreitungen lässt erkennen, dass bei Ausklammerung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben (13,6 Mio. €) und Eliminierung des aus den globalen Minderausgaben resultierenden Effekts (0,5 Mio. €) in 2014 annähernd 44,6 Mio. € offenbar im Rahmen der bestehenden Flexibilisierungsmöglichkeiten titelübergreifend eingesetzt worden sind bzw. aus ansatzverstärkenden Mehreinnahmen resultieren.

¹ Kapitel 20 21, Titel 894 85: Zuschuss zum Umbau Gebäude 80.2 für Zwecke des Fachbereichs Toxikologie. Die Universität konnte kurzfristig und unvorhergesehen zur Unterbringung des Fachbereichs eine Umbaumaßnahme in Eigenregie erarbeiten und beantragen, die sonst im Rahmen einer Fremdvergabe hätte ausgelagert werden müssen. Diese Lösung wurde u. a. aus Kosten- und Termingründen als unabweisbar bewertet.

² Kapitel 20 27, Titel 883 02: Zuschuss zur Sanierung. Nach mehrmaliger Verzögerung in der Umsetzung und Abrechnung der Maßnahme war der Zeitpunkt des Mittelabrufes bei der Aufstellung des Haushaltes 2014 nicht vorhersehbar. In Anlehnung an den Zuwendungsbescheid war die Auszahlung unabweisbar.

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

Die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben im Rechnungsjahr 2014 betragen je 3.921.531.341,90 €. Damit ist das kassenmäßige Jahresergebnis ausgeglichen. Dieses ausgeglichene Ergebnis ist erreicht worden durch entsprechende Buchung der Einnahmen aus Kreditaufnahmen auf der Grundlage des Haushaltsvermerks zu Kapitel 21 02 Titel 325 02. Die Zulässigkeit dieser Regelung ergibt sich aus § 72 Abs. 6 LHO.

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

6	Finanzierungsrechnung (§ 82 Nr. 2 LHO)
----------	---

	€	€
Ist-Einnahmen		3.921.531.341,90
vermindert um		
Einnahmen aus Kreditmarkt- mitteln	379.594.037,71	
Einnahmen aus Rücklagen	<u>0,00</u>	<u>379.594.037,71</u>
Es ergeben sich Einnahmen von		<u>3.541.937.304,19</u>
Ist-Ausgaben		3.921.531.341,90
vermindert um die Zuführungen an Rücklagen		<u>1.043.427,73</u>
Es bleiben Ausgaben von		<u>3.920.487.914,17</u>
Finanzierungssaldo		<u>- 378.550.609,98</u>

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

379.594.037,71 €

aus. Nach § 15 Abs. 1 Satz 2 LHO werden die Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt und die hiermit zusammenhängenden Tilgungsausgaben nicht getrennt voneinander im Haushalt veranschlagt. Der o. a. Betrag stellt demnach dar, inwieweit die Einnahmen aus der Neuaufnahme von Krediten die Ausgaben zur Tilgung von Krediten überstiegen haben. Der tatsächlich zustande gekommene haushaltmäßige Schuldenzuwachs fiel damit im Kernhaushalt um 55,56 Mio. € niedriger aus als veranschlagt.¹

Zur **Schuldentilgung** sind nach dem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung im Jahr 2014 insgesamt

1.411.928.906,75 €

aufgewandt worden. Unter Berücksichtigung der Finanzierungslücke im Rechnungsjahr 2014 war haushaltsmäßig eine **Brutto-Kreditaufnahme** von

1.791.522.944,46 €²

erforderlich.

¹ 435.149.100 €.

² Unter Berücksichtigung der Nettokreditaufnahme für die rechtlich unselbständigen Extrahaushalte beträgt der Schuldenzuwachs nach Abzug der Tilgung rd. 497,2 Mio. €.

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

Auch 2014 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	Regierungs- entwurf		Ist 2014 €
	Haushaltsplan 2014 €	Haushaltsplan 2014 ¹ €	
Investitionen (HGr. 7)	50.000.000	50.048.100	33.517.161,75
Investitionen (HGr. 8)	312.000.000	311.741.300	336.374.398,11
Investitionen gesamt	362.000.000	361.789.400	369.891.559,86
zuzüglich			
Schuldentilgung an Gebietskörperschaften, Sondervermögen (OGr. 58)			
hier: beim Bund (Gr. 581)	4.800.000	4.800.000	5.520.027,20
abzüglich			
Schuldenaufnahme für Investitionen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen (OGr. 31)	--	--	--
Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33)	40.800.000	40.892.900	47.227.638,11
Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen (OGr. 34)	52.800.000	52.764.100	17.160,00
Anzurechnende Investitionen = Kreditobergrenze	273.200.000	272.933.100	328.166.788,95
abzüglich Nettokreditaufnahme	454.400.000	435.149.100	379.594.037,71
Unterschreitung (+)/ Überschreitung (-) der Kreditobergrenze	-181.200.000	-162.216.000	-51.427.248,76

¹ Haushaltsgesetz – HG 2014 vom 4. Dezember 2013 (Amtsbl. I S. 325).

Der Regierungsentwurf zum Haushaltsplan sah im Kernhaushalt bei einer Kreditobergrenze von 273,2 Mio. € eine Nettokreditaufnahme von 454,4 Mio. € und der verabschiedete Haushaltsplan bei einer Kreditobergrenze von 272,9 Mio. € eine Nettokreditaufnahme von 435,1 Mio. € vor.

Damit wäre schon bei der Einbringung des Haushalts sowie dessen Verabschiedung die Kreditobergrenze zunächst um 181,2 Mio. € bzw. sodann noch um 162,2 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 2014 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, dargelegt¹.

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 Haushaltsplan vorgesehene Finanzierung laufender Ausgaben durch Kredite von 162,2 Mio. € um 110,8 Mio. € auf 51,4 Mio. € vermindert worden ist.

Dies ergab sich dadurch, dass die laufenden Einnahmen² um

115,8 Mio. € höher als veranschlagt ausfielen und die laufenden Ausgaben die Ansätze um 5 Mio. € überschritten.

¹ Begründung zum Gesetzentwurf des Haushaltsgesetz – HG 2014 (Landtag des Saarlandes, LT-Drs. 15/650, Seiten 11 und 12).

² Einschließlich der besonderen Finanzierungseinnahmen bzw. -ausgaben.

Ursächlich für die gestiegenen Einnahmen waren in erster Linie die Mehreinnahmen der Hauptgruppe 2 (Zuwendungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen) von 81,3 Mio. €. Hierunter wurden in der Haushaltsrechnung die zweckgebundenen Einnahmen aus Kostenerstattungen an die Kommunen für Unterkunft und Heizung¹ verbucht (53,2 Mio. €), die im Haushaltsplan mit 0 veranschlagt worden sind. Zudem flossen hierin enthaltene, um 0,2 Mio. € höhere allgemeine Bundeszuweisungen sowie um 14,5 Mio. € höhere Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich, als geplant ein. Im Bereich Steuern ergaben sich Mehreinnahmen von 4,5 Mio. € und Mindereinnahmen von 0,5 Mio. € bei den steuerähnlichen Abgaben. Die Verwaltungseinnahmen fielen um 14,1 Mio. € höher aus. Die global veranschlagten Mindereinnahmen² von 15 Mio. € wurden im Haushaltsvollzug nicht benötigt.

Da die veranschlagten Personalausgaben im Haushaltsvollzug um 14,1 Mio. € geringer als eingeplant ausfielen, wurden auch die hierfür veranschlagten globalen Minderausgaben³ erwirtschaftet. Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen der Hauptgruppe 6 fielen um 78,8 Mio. € höher aus, insbesondere da die zweckgebundenen Kostenerstattungen an die Kommunen für Unterkunft und Heizung⁴ (53,2 Mio. €) im Haushaltsplan mit 0 veranschlagt worden sind. Die Zinsausgaben reduzierten sich im Ist um 30,8 Mio. €. Da die global veranschlagten Mehr/Minderausgaben⁵ von 28,6 Mio. € im Haushaltsvollzug nicht benötigt worden sind, fielen die besonderen Finanzierungsausgaben insgesamt um 28 Mio. € niedriger aus.

¹ Kapitel 08 08 Titel 233 01.

² Gruppe 372.

³ Globale Minderausgaben für Personalausgaben (Gr. 462: ./ 10 Mio. €).

⁴ Kapitel 08 08 Titel 633 01.

⁵ Gruppen 971 und 972.

7	Haushaltsabschluss (§ 83 LHO)
----------	--------------------------------------

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

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

	€
Die aus dem Vorjahr übertragenen Ausgabereste betragen	187.313.019,34
Die in das folgende Jahr zu übertragenden Ausgabereste betragen	164.271.228,11
Einnahmereste sind nicht gebildet worden.	
Unterschiedsbetrag = rechnungsmäßiges Jahresergebnis	- <u>23.041.791,23</u>
rechnungsmäßiges Gesamtergebnis	- <u>164.271.228,11</u>

Das negative rechnungsmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus der Abnahme der Ausgabereste. Das negative rechnungsmäßige Gesamtergebnis resultiert aus den in das Rechnungsjahr 2015 übertragenen Ausgaberesten.

8	Kreditermächtigungen
----------	-----------------------------

8.1 Landeshaushalt

Die nach § 2 des Haushaltsgesetzes – HG 2014¹ – und nach § 18 Abs. 3 LHO zulässige Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2014 errechnet sich wie folgt:

Kernhaushalt:	€
- Weitergeltende Kreditermächtigung gemäß § 18 Abs. 3 LHO	360.790.688,39
- Kreditermächtigung nach § 2 Abs. 1 HG	436.000.000,00
- Erhöhung um den Betrag der tatsächlich getilgten Schulden (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 HG)	1.417.448.933,95
Extrahaushalte:	
- Weitergeltende Kreditermächtigung	12.000.000,00
- Kreditermächtigung nach § 2 Abs. 5 HG 2014	12.500.000,00
- Kreditermächtigung nach § 4 Abs.2 HG 2014	123.000.000,00
Zulässige Kreditaufnahme	2.361.739.622,34 ²

¹ Vom 4. Dezember 2013 (Amtsbl. I S. 325).

² Davon entfallen 2.214.239.622,34 € auf den Kernhaushalt und 147.500.000,00 € auf die Extrahaushalte.

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

Kernhaushalt:	€
- Kapitalmarktkredite (lt. Abschlussbericht Ziffer 3.3.2 zur Haushaltsrechnung)	1.791.522.944,46
- Kredite vom Bund (Titel 311 11 und 311 13)	0,00
Extrahaushalte:	
- Kredite für das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“	<u>142.500.000,00</u>
	1.934.022.944,46

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme um 427.716.677,88 € führt unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 2 Abs. 5 HG 2015¹ zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2015 in Höhe von: 427.716.677,88²

8.2 Erläuterungen

8.2.1 Betriebshaushalte

Landesbetrieb „Amt für Bau- und Liegenschaften“

Für 2014 besteht keine Kreditermächtigung mehr.

8.2.2 Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“

Das Sondervermögen ist zum 1. Januar 2013 aufgelöst worden.

8.2.3 Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“

Kreditermächtigung ³	147.500.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	142.500.000,00 €

Die Kreditaufnahme für 2014 ist nicht vollständig in Anspruch genommen worden, sie gilt in Höhe von 5 Mio. € weiter für 2015. Die Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2015 beträgt 12 Mio. €; also insgesamt 17 Mio. €.

¹ Siehe Seiten 11 und 12 der Haushaltsrechnung des Saarlandes für 2014.

² Davon entfallen 422.716.677,88 € auf den Kernhaushalt und 5.000.000,00 € auf die Extrahaushalte.

³ Vgl. § 2 Abs. 5 und § 4 Abs. 2 HG 2014 sowie § 18 Abs. 3 LHO.

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

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

1. Fonds (Anlage 3)

Der Bestand des Grundstücksfonds (Kapitel 97 01) ist im Laufe des Jahres 2014 durch die Zuführung von Veräußerungserlösen in Höhe von 0,9 Mio. € auf insgesamt 12,3 Mio. € (Vorjahr: 11,4 Mio. €) gestiegen (Zahlen gerundet). Eine Entnahme fand auch im Rechnungsjahr 2014 nicht statt.

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 sieben Sondervermögen.

Nachdem das „Sondervermögen Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“ nach vollständigem Substanzverbrauch zum 31. Dezember 2013 bestimmungsgemäß aufgelöst wurde¹, bestanden zum Ende des Haushaltsjahres 2014 im Saarland die folgenden sieben 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. „Zukunftsinitiative II“ (Kapitel 95 86)
7. „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“² (Kapitel 95 90)

¹ Vgl. § 7 des Gesetzes über das Sondervermögen „Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“.

² Das Sondervermögen wurde bis zum 31. Dezember 2011 als „Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21“ bezeichnet.

Feststellungen hierzu:

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

Nach Bestandsveränderungen in Höhe von rund 0,4 Mio. € standen dem Sondervermögen am Ende des Rechnungsjahres 2014 insgesamt 2,8 Mio. € zur Verfügung.

- **„Versorgungsrücklage Saarland“**

Die dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“ im Jahr 2014 zugeflossenen Mittel in Höhe von rund 23,9 Mio. € (Vorjahr: 22,5 Mio. €) wurden nach dem Jahresabschluss bestimmungsgemäß zum Erwerb von Schuldscheinen des Landes verwandt.¹ Die Haushaltsrechnung weist zum 31. Dezember 2014 einen Bestand in Höhe von 181,1 Mio. € aus.

- **„Sondervermögen Zukunftsinitiative“**

Aufgrund der dem Ministerium für Finanzen und Europa mit dem Haushaltsgesetz 2014 erteilten Ermächtigung² wurden dem Sondervermögen im Haushaltsvollzug erneut übertragbare Minderausgaben in Höhe von rund 19,7 Mio. € (Vorjahr: 31,9 Mio. €) zugeführt.³ Der Jahresabschluss des Sondervermögens weist die diesbezüglichen, unter der Gruppe 332 nachzuweisenden Einnahmen jedoch nur unvollständig aus.⁴ Zur Finanzierung von Investitionen wurden 116,7 Mio. € (Vorjahr: 13,5 Mio. €) verausgabt. Hierin enthalten ist ein Schuldscheindarlehen an das Land in Höhe von 88 Mio. €.⁵ 6 Mio. € wurden im Rahmen der Abwicklung des zum Jahresende 2013 aufgelösten „Sondervermögens Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“ eingesetzt.⁶

Der Bestand am Ende des Haushaltsjahres 2014 verringerte sich von 159,9 Mio. € um 20,4 Mio. € auf 139,5 Mio. €.

- **„Zukunftsinitiative II“**

Aus Mitteln des Sondervermögens wurden im Rechnungsjahr 2014 Investitionen in Höhe von insgesamt 127,2 Mio. € (Vorjahr: 7,8 Mio. €) finanziert. Hiervon entfallen 122,5 Mio. € auf den Hinzuerwerb weiterer Anteile an der SaarLB infolge der Optionsziehung

¹ Vgl. § 5 Absatz 2 des Gesetzes über Versorgungsrücklagen im Saarland (Versorgungsrücklagengesetz – VersRG-SL).

² Vgl. § 4 Absatz 4 HG 2014.

³ Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 21 02 Titel 884 01.

⁴ Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, hier fehlender Nachweis der Zuführung von 0,2 Mio. € bei Kapitel 95 88 Titel 332 29 gem. § 4 Abs. 4 HG 2014 aus Kapitel 20 21 Titel 791 64.

⁵ Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 95 88 Titel 852 01.

⁶ Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 95 88 Titel 682 03.

durch die Bayerische Landesbank. Zur Finanzierung der in 2014 durch das Sondervermögen getätigten Gesamtausgaben in Höhe von 142,6 Mio. € (Vorjahr: 23,5 Mio. €) war die Aufnahme von Darlehen in Höhe von insgesamt 132,6 Mio. € erforderlich (Vorjahr: 13 Mio. €).

- **„Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“**

Das Sondervermögen hat dem „Fonds Kommunen 21“ im Rechnungsjahr 2014 einen Betrag in Höhe von 16,1 Mio. € (Vorjahr: 11,5 Mio. €) zur Finanzierung dessen Schuldendienstes zugewiesen. Erstmals gelangten auch Hilfen zur finanziellen Entlastung der saarländischen Kommunen in Höhe von 17 Mio. € zur Auszahlung.

Der Bestand des „Sondervermögens Kommunalen Entlastungsfonds“ belief sich am 31. Dezember 2014 auf 114,7 Mio. €.

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 jeweils in Form einer Bilanz und einer Finanz- und Erfolgsrechnung (beide mit Soll-Ist-Vergleich) beigefügt.

Im Jahr 2014 bestanden folgende Landesbetriebe im Sinne von § 26 Abs. 1 LHO:

1. Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften (Kapitel 04 12)
2. Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt (Kapitel 04 13)
3. Landesamt für Zentrale Dienste – Zentrale Datenverarbeitungsstelle für das Saarland (Kapitel 04 21)
4. Landesamt für Soziales (Kapitel 05 13)
5. Landesbetrieb für Straßenbau (Kapitel 08 12)
6. Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (Kapitel 09 11)
7. SaarForst Landesbetrieb (Kapitel 09 13)
8. Landesamt für Verbraucherschutz (Kapitel 09 14)
9. Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz (Kapitel 09 23)
10. Saarländische Klinik für forensische Psychiatrie (Kapitel 10 10)

Feststellungen hierzu:

Das Ministerium für Finanzen und Europa weist im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2014 darauf hin, dass ihm für alle Landesbetriebe geprüfte Jahresabschlüsse vorgelegt wurden.¹

Bei Verbuchung von Erträgen aus Verlustübernahmen aus dem Landeshaushalt in Höhe von 327,3 Mio. €² (Vorjahr: 325,7 Mio. €) weisen die Jahresabschlüsse der Landesbetriebe für das Geschäftsjahr 2014 einen Jahresüberschuss von rund 0,6 Mio. € (2013: 3 Mio. €) aus. Die Bilanzen schließen zum 31. Dezember 2014 auf der Aktiv- und der Passivseite mit einer Gesamt-Bilanzsumme von 948,1 Mio. € (Vorjahr: 956,7 Mio. €) ab.

Am Ende des Geschäftsjahres 2014 stand den zehn Landesbetrieben ein Eigenkapital von insgesamt 98,7 Mio. € (Vorjahr: 99,4 Mio. €) zur Verfügung, das sich wie folgt zusammensetzt:

- | | |
|--------------------------------------|-------------|
| ➤ Festgesetztes Kapital: | 7,3 Mio. € |
| ➤ Gezeichnetes Kapital/Stammkapital: | 5,4 Mio. € |
| ➤ Kapitalrücklagen: | 65,4 Mio. € |
| ➤ Gewinnrücklagen: | 16,3 Mio. € |
| ➤ Gewinn-/Verlustvortrag: | 3,7 Mio. € |
| ➤ Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag: | 0,6 Mio. € |
- Das Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften (ABL) wurde mit Wirkung zum 1. Januar 2004 in die Rechtsform eines Landesbetriebes nach § 26 LHO umgewandelt. Zum 1. Oktober 2006 wurde das ABL als eigenständiger Landesbetrieb in das neu gegründete Landesamt für Zentrale Dienste integriert. Die in der Haushaltsrechnung veröffentlichte Finanzrechnung weist unter Punkt „II. Deckungsmittel“ einen Jahresüberschuss in Höhe von 695.652 € aus. Dem gegenüber schließen sowohl die Erfolgsrechnung als auch der geprüfte Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2014 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von lediglich 67.788 € ab. Der Widerspruch ist aufzuklären.
 - Das Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt wird seit dem 1. Januar 2009 als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Die Erfolgsrechnung weist nach Gegenüberstellung von Erträgen, Aufwendungen und Zuführungen für das Geschäftsjahr 2014 ein ausgeglichenes Jahresergebnis aus (Vorjahr: +247.599 €). Diesem liegen außerordentliche Erträge aus Verlustübernahme durch das Land (4,1 Mio. €) und sonstige außerordentliche Erträge (1,1 Mio. €) aus der Auflösung von Rückstellungen zugrunde.³ Die Gewinnrücklagen haben sich auf 0,8 Mio. € erhöht (Vorjahr: 0,6 Mio. €).

¹ Vgl. Haushaltsrechnung 2014, Seite 18.

² Insgesamt wurden den Landesbetrieben im Rechnungsjahr 2014 für laufende Zwecke und für Investitionen 364,9 Mio. € (Vorjahr: 356,3 Mio. €) aus dem Landeshaushalt zugeführt. Rund 3 Mio. € (Vorjahr: 2,3 Mio. €) wurden dem Landeshaushalt gutgeschrieben.

³ Vgl. Erläuterungen zum Jahresabschluss 2014 des Statistischen Amtes, Seite 8.

- 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 2014 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 23.552 € (Vorjahr: 50.680 €) ab. Die Bilanzsumme zum 31. Dezember 2014 verringerte sich gegenüber dem Vorjahr um 2,9 Mio. € auf 23,7 Mio. €. Die Gewinnrücklage blieb mit rund 10,8 Mio. € gegenüber dem Vorjahr unverändert. Die in der Haushaltsrechnung 2014 veröffentlichte Bilanz und die Erfolgsrechnung weichen in der Detaildarstellung ergebnisneutral vom geprüften Jahresabschluss ab.
- 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. Der Jahresabschluss weist für das Geschäftsjahr 2014 nach Verbuchung von Erträgen aus Zuführungen aus dem Landeshaushalt in Höhe von 262,5 Mio. € (Vorjahr: 260,3 Mio. €) und Ausgleich des zum Bilanzstichtag festgestellten Verwaltungsfehlbetrages (0,7 Mio. €) mit den Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland einen Jahresüberschuss von 0 € aus.
- Die Straßenbauverwaltung des Saarlandes wird seit dem 1. Januar 2003 in Form eines Landesbetriebes (Landesbetrieb für Straßenbau) nach § 26 LHO geführt. Dieser schließt das Geschäftsjahr 2014 nach Defizitausgleich durch das Saarland in Höhe von 27 Mio. € (Vorjahr: 26,4 Mio. €) mit einem ausgeglichenen Jahresergebnis (0 €) ab. Aktiva und Passiva verringerten sich gegenüber dem Geschäftsjahr 2013 jeweils um 9,8 Mio. € auf 731,5 Mio. €. Das zum 31. Dezember 2012 mit einem „Startwert“ in Höhe von 674,7 Mio. € bilanzierte Straßen-Infrastrukturvermögen des Saarlandes valutiert dabei zum Ende des Geschäftsjahres 2014 mit einem Wert von 661,6 Mio. € (Vorjahr: 666,7 Mio. €).
- Das Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (LVGL) wird seit dem 1. Januar 2006 als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Das Geschäftsjahr 2014 schließt laut Erfolgsrechnung mit einem ausgeglichenen Jahresergebnis in Höhe von 0 € ab, das aus einer Verlustübernahme durch das Land in Höhe von 10,6 Mio. € (Vorjahr: 10,5 Mio. €) resultiert.
- Der SaarForst Landesbetrieb schließt das Wirtschaftsjahr 2014 mit einem Überschuss in Höhe von rund 0,6 Mio. € (Vorjahr: 1,2 Mio. €) ab. Dieser ist auf außerordentliche Erträge aus Verlustübernahme (0,6 Mio. €), sonstige außerordentliche Erträge (0,2 Mio. €) sowie außerordentliche Aufwendungen (0,2 Mio. €) zurückzuführen. Die bilanzierten allgemeinen Rücklagen gingen geringfügig auf 62,7 Mio. € (Vorjahr: 63,2 Mio. €) zurück. Dagegen stieg der Gewinnvortrag gegenüber dem Vorjahr um 0,4 Mio. € auf nunmehr 2,1 Mio. € an.

- Das zum 1. Januar 2011 errichtete Landesamt für Verbraucherschutz wird als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Das Geschäftsjahr 2014 schließt nach Zuführungen des Land aus dem Landeshaushalt in Höhe von 7,9 Mio. € (Vorjahr: 8,4 Mio. €) mit einem Jahresüberschuss von rund 0,2 Mio. € (Vorjahr: 0 €) ab, der den Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zugeführt wurde.
- Für das seit dem 1. Januar 2006 als Landesbetrieb geführte Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz weist der Jahresabschluss 2014 nach Ausgleich des Jahresverlustes in Höhe von 14,4 Mio. € (Vorjahr: 13,9 Mio. €) durch das Saarland ein ausgeglichenes Ergebnis (0 €) aus. Die Bilanzsumme erhöhte sich auf 39,5 Mio. € (Vorjahr: 38,6 Mio. €).
- Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie (SKFP):
Für das Geschäftsjahr 2014 weist die SKFP ein neutrales Ergebnis von 0 € aus, das aus dem vom Saarland zu übernehmenden Verlust in Höhe von rund 0,6 Mio. € (Vorjahr: 1 Mio. €) resultiert.¹ Der in der Bilanz mit rund 78.000 € ausgewiesene Gewinnvortrag blieb gegenüber dem Vorjahr unverändert.

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. Die Haushaltsrechnung enthält weder eine geprüfte Bilanz noch eine geprüfte Finanz- und Erfolgsrechnung, da diese bis zur Drucklegung der Haushaltsrechnung dem Ministerium für Finanzen und Europa noch nicht vorlagen.² Die folgenden Angaben zum Jahresabschluss 2014 der UdS basieren daher auf dem von der Universitätsleitung dem RH übersandten Jahresabschluss.³ Laut Gewinn- und Verlustrechnung erhielt die UdS im Jahr 2014 Landeszuwendungen von insgesamt 211,4 Mio. € (2013: 213,9 Mio. €). Sie erzielte einen Jahresüberschuss in Höhe von 10,3 Mio. € (Vorjahr: 11,8 Mio. €). Aufgrund dessen erhöhte sich ihr Eigenkapital zum 31. Dezember 2014 auf 74 Mio. € (Vorjahr: 63,7 Mio. €). Dieses beinhaltet eine Gewinnrücklage in Höhe von 31 Mio. € (Vorjahr: 21 Mio. €).

- **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 die geprüfte Finanz- und Erfolgsrechnung. Laut Gewinn- und Ver-

¹ Vgl. § 8 Absatz 4 der Betriebsanweisung für den Landesbetrieb „Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie“ vom 16. Januar 2008.

² Vgl. Haushaltsrechnung 2014, Seite 19.

³ Vgl. Schreiben der Universität des Saarlandes vom 26. Oktober 2015.

Iustrechnung erhielt die HTW im Jahr 2014 Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen von Gebietskörperschaften in Höhe von 32,6 Mio. € (wie 2013). Sie schließt das Geschäftsjahr 2014 mit einem Jahresfehlbetrag in Höhe von rund 21.000 € ab (2013: Jahresüberschuss in Höhe von 0,9 Mio. €). Der bilanzierte Gewinnvortrag stieg zum 31. Dezember 2014 um 0,9 Mio. € auf nunmehr 5,5 Mio. € an; das Eigenkapital blieb mit rund 7,6 Mio. € insgesamt unverändert.

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 für Finanzen und Europa zur Haushaltsrechnung (§ 84 LHO) legt insbesondere den Vollzug des Haushalts dar.

Das Ist-Ergebnis des Jahres 2014 liegt mit 3.921,5 Mio. € um rund 13,9 Mio. € (0,4 v. H.) über dem Soll des Haushaltsplans (3.907,7 Mio. €).

1. Bereinigte Gesamtausgaben

Entwicklung

Die bereinigten Gesamtausgaben im Kernhaushalt beliefen sich 2014 nach der Planung auf 3.906,9 Mio. € und nach der Haushaltsrechnung auf 3.920,2 Mio. €. Für Soll/Ist-Vergleichszwecke sind die Plandaten indes um 53,2 Mio. € an die Kommunen verausgabte Mittel, die aus vom Bund übernommenen Kosten für Unterkunft und Heizung stammen¹, auf 3.960,1 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 2005 bis 2014 wie folgt:

Haushaltsjahr	bereinigte Gesamtausgaben	
	Haushaltsplan Veränderung gegenüber Vorjahr %	Haushaltsrechnung ² Veränderung gegenüber Vorjahr %
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 ³
2011	+1,91	-5,24 ⁴
2012	+6,25	+8,04 ⁵
2013	-1,81	-1,23 ⁶
2014	+0,87	+0,14 ¹

¹ Vgl. Kapitel 08 08 Titel 633 01.

² Ist-Ausgaben. Ab 2005 einschließlich Bereinigung um Erstattungen des Bundes für die Kosten Unterhalt und Heizung an Kommunen (2005: 43,4 Mio. €, 2006: 47 Mio. €, 2007: 50 Mio. €, 2008: 44,9 Mio. €, 2009: 41,6 Mio. €, 2010: 38,1 Mio. €, 2011: 56,8 Mio. €); Kapitel 05 20 Titel 982 01.

³ 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.

⁴ 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.

⁵ 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 siehe Tn. 18, Jahresbericht 2013.

⁶ Die so bereinigten Gesamtausgaben gingen nach der Haushaltsrechnung 2013 gegenüber dem Vorjahr um 1,23 v. H. zurück. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Rückgang von 1,24 v. H. Nähere Ausführungen hierzu siehe Tn. 18, Jahresbericht 2014.

Bei Betrachtung der bereinigten Gesamtausgaben (Ausklammerung haushaltstechnischer Verrechnungen und durchlaufender Gelder, denen entsprechende Einnahmen gegenüberstehen, sowie der Zuführungen an den Grundstücksfonds)² von 3.920,2 Mio. € ergibt sich im Haushaltsjahr 2014 eine rechnerische Überschreitung des entsprechenden Ausgabesolls im Kernhaushalt von 3.906,9 Mio. € um 13,3 Mio. €. Dies ist das Resultat von

Minderausgaben

- für Personal	14,1 Mio. €
- für sächlichen Verwaltungsaufwand	0,8 Mio. €
- für den Schuldendienst	30,1 Mio. €
- bei global veranschlagten Ausgaben	28,6 Mio. €

einerseits und

Mehrausgaben

- für Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art	78,8 Mio. €
- für Investitionen	8,1 Mio. €

andererseits.

Unter Berücksichtigung der seit dem Haushaltsjahr 2012 vorgenommenen Umgruppierung der Kosten für Unterkunft und Heizung an die Kommunen von der Hauptgruppe 9 in die Hauptgruppe 6³ ergibt sich indes eine tatsächliche Unterschreitung des Ausgabesolls um 39,9 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 1.444,1 Mio. € hinter dem veranschlagten Ausgabevolumen in Höhe von 1.458,2 Mio. € zurück, was auf Einsparungen bei den Bezügen, insbesondere der Beamten (15,8 Mio. €), den Versorgungsbezügen (1,7 Mio. €) und den Beihilfen (6,6 Mio. €) zurückzuführen ist. Die zentral veranschlagte globale Minderausgabe für Personal wurde erwirtschaftet.⁴
- Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 – 54) ergeben sich die Minderausgaben in Höhe von 0,8 Mio. € aus einer Vielzahl von Einzelfaktoren.
- Die gegenüber dem Haushaltssoll von 506,6 Mio. € um 30,1 Mio. € auf 476,5 Mio. € zurückgegangenen Ausgaben⁵ für den Schuldendienst

¹ Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen nach der Haushaltsrechnung 2014 gegenüber dem Vorjahr um 0,14 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Anstieg von 0,24 v. H. Nähere Ausführungen hierzu, insbesondere beim Vergleich mit den Daten anderer Bundesländer siehe Tn. 18.

² OGr. 98 und 91.

³ Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012, Seite 15.

⁴ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 462 01 (-10 Mio. €).

⁵ Darüber hinaus wurden 5,8 Mio. € im Rahmen von Deckungsfähigkeiten in Anspruch genommen. Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Seite 660.

(OGr. 56 – 58) sind auf das nach wie vor günstige Zinsniveau am Kapitalmarkt zurückzuführen.

- Dem Minderbetrag in Höhe von 28,6 Mio. € bei den global veranschlagten Ausgaben (OGr. 97) liegen in erster Linie Minderausgaben in Höhe von 26,5 Mio. € beim Zentralen Finanzierungsfonds zum Hochschulpakt 2020 zugrunde.¹

Eine Untersuchung der Mehrausgaben führt zu nachstehendem Ergebnis:

Bei den Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art (HGr. 6) ist der Saldo in Höhe von 78,8 Mio. € das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen des Haushaltssolls (1.383,4 Mio. €).

So liegen den Mehrausgaben in Höhe von 56,8 Mio. € bei den sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 63) im Wesentlichen die bereits erwähnten, haushaltssystematisch ausgewiesenen Mehrausgaben im Rahmen der Abführung der vom Bund übernommenen Kosten für Unterkunft und Heizung an die Kommunen zugrunde.

Bei den Ausgaben der OGr. 68 (Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke an sonstige Bereiche) überschritten die Ausgaben die Haushaltsansätze von 799,1 Mio. € um 20,8 Mio. €.

Mit 25,3 Mio. € lagen die Ausgaben für Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen an natürliche Personen (Gruppe 681) um rund 9 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen um 7,8 Mio. € höhere Zuschüsse nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) und nach dem Aufstiegsfortbildungsgesetz (1,1 Mio. €) sowie Mehrbedarfe bei den Leistungen an die in der Landesaufnahmestelle untergebrachten Asylbewerber (0,5 Mio. €).

Um 28,1 Mio. € überstiegen die Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Unternehmen (Gruppe 682) die Ansätze des Haushaltsplans (538,1 Mio. €). Minderausgaben in Höhe von 2,5 Mio. €, insbesondere bei den Zuführungen des Landes für Wohngeld an das Landesamt für Zentrale Dienste - Amt für Bau und Liegenschaften (./. 1,9 Mio. €) stehen Mehrausgaben in Höhe von 30,6 Mio. € gegenüber. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um Zuführungen für laufende Zwecke, Personal- und Energiekostensteigerungen an die Universität des Saarlandes (23,6 Mio. €)², um Zuführungen für laufende Zwecke an die Hochschule für Technik und Wirtschaft (4,4 Mio. €)³ sowie um Gebühren, die der Landesbetrieb für Straßenbau für die Einleitung von Niederschlagswasser zu entrichten hat (1,9 Mio. €).

Die Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen (Gruppe 683) blieben mit 17,7 Mio. € um rund 3,6 Mio. € hinter den Haushaltsansätzen zu-

¹ Vgl. Kapitel 02 12 Titel 971 02.

² Die erforderliche Deckung erfolgte gemäß Haushaltsvermerk aus dem Zentralen Finanzierungsfonds zum Hochschulpakt 2020, vgl. Kapitel 02 12 Titel 971 02.

³ Auch hier erfolgte die erforderliche Deckung gemäß Haushaltsvermerk aus dem Zentralen Finanzierungsfonds zum Hochschulpakt 2020, vgl. Kapitel 02 12 Titel 971 02.

rück. Die Einsparungen beruhen vorrangig auf geringeren Ausgaben im Bereich der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) sowie von EU-Förderprogrammen.

Auch die Ausgaben der Gruppe 684 (Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale und ähnliche Einrichtungen) blieben mit 136,3 Mio. € hinter den Haushaltsansätzen in Höhe von 145,4 Mio. € zurück. Die Einsparungen in Höhe von rund 9,1 Mio. € beruhen in erster Linie auf geringeren Ausgaben bei den EU-Finanzierungsanteilen für Maßnahmen zur Beratung, Qualifikation und Beschäftigung von Arbeitslosen im Rahmen des operationellen ESF-Programms 2014 – 2020 (./ 5 Mio. €), und bei den Zuweisungen an Träger von Freiwilligen Ganztagschulen (./ 2,7 Mio. €) sowie den Personalkostenzuschüssen des Landes an sonstige Träger von Kindertageseinrichtungen (./ 0,7 Mio. €).

Bei den Zuschüssen für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen (Gruppe 685) fiel das Rechnungsergebnis um 1,5 Mio. € geringer aus als geplant (60 Mio. €). Etwa die Hälfte dieser Einsparungen entfällt auf geringere Zuschüsse an die Deutsche Forschungsgemeinschaft e. V. (DFG).¹

Auch bei den sonstigen Zuschüssen für laufende Zwecke im Inland (Gruppe 686) wurde das Haushaltssoll von 17,7 Mio. € um 2,1 Mio. € unterschritten. Während der Finanzierungsanteil der EU betreffend Zahlungen an Private und Institutionen zur Förderung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Rahmen des EFRE-Strukturfondsförderprogrammes 2007 – 2013 das Haushaltssoll um 0,8 Mio. € überschritt, wurde die diesbezügliche Jahrestranche für die aktuelle Förderperiode in Höhe von 1,5 Mio. € nicht in Anspruch genommen. Ebenfalls nicht verausgabt wurden Haushaltsmittel in Höhe von 1,1 Mio. € zur Flankierung der öffentlich geförderten Beschäftigung im Rechtskreis des SGB II.

Mit 10,4 Mio. € fielen dagegen die Anpassungshilfen im Rahmen der sozialen Flankierung des Ausstiegs aus dem Steinkohlenbergbau um 0,9 Mio. € höher aus als vorgesehen.²

Bei den Investitionen (HGr. 7 und 8) lagen die Ausgaben mit 369,9 Mio. € um 8,1 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans.

Für Baumaßnahmen (HGr. 7) wurden 16,5 Mio. € weniger verausgabt als vorgesehen (50 Mio. €). Mit 336,4 Mio. € überschritten die Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8) die Haushaltsansätze um 24,6 Mio. €.

Die investiven Sachausgaben des Landes (OGr. 81 und 82) blieben um 6 Mio. € hinter dem Soll von 16,4 Mio. € zurück.

¹ Vgl. Kapitel 02 12 Titel 685 07.

² Vgl. Kapitel 21 02 Titel 698 77.

0,9 Mio. € weniger als geplant wurden für den Erwerb von Beteiligungen (OGr. 83) eingesetzt. Während die Zuführung an den Grundstücksfonds mit 10,1 Mio. € den Planansatz um 2,1 Mio. € überschritt, blieb die Kapitalzuführung an die Verkehrsholding Saar GmbH um 3,1 Mio. € hinter dem Soll (7 Mio. €) zurück.

4,3 Mio. € mehr als geplant (3 Mio. €) wurden für Darlehen an Studierende nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) aufgewendet.¹

Die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen (Gruppe 871) lag mit 2,1 Mio. € um 3,9 Mio. € unter dem Haushaltsoll.

Bei den Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich (OGr. 88) lagen die Ausgaben mit 118 Mio. € um rund 32,3 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans. Die Mehrausgaben sind auf höhere Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände (+ 11,2 Mio. €)², an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ (+ 19,6 Mio. €)³, an die Bundesknappschaft für Leistungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz (+ 0,5 Mio. €)⁴ und an Zweckverbände (+ 1,2 Mio. €)⁵ zurückzuführen.

Die Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche (OGr. 89) blieben mit 144,9 Mio. € um 1,1 Mio. € hinter den Ansätzen des Haushalts zurück.

Das Volumen der im Kernhaushalt für Investitionen bestehenden Ausgabe-
reste von 109,7 Mio. € macht im Übrigen deutlich, dass diese Ausgaben
nicht entfallen, sondern nur verschoben worden sind.

Die wie oben stehend bereinigten Ausgaben betragen im Kernhaushalt
3.920,2 Mio. € und sind gegenüber dem Vorjahr (3.914,6 Mio. €) um
5,6 Mio. € (0,1 v. H.) gestiegen.

Erneut zeigt sich, dass die zur Finanzierung des jahresbezogenen Defizits
erforderlichen Einnahmen aus Krediten höher sind als die Ausgaben für ei-
genfinanzierte Investitionen (Art. 108 Abs. 2 SVerf). Unter Berücksichtigung
der Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen errechnet sich eine Unter-
deckung von 51,4 Mio. € (Tn. 12). Damit ist die Unterdeckung gegenüber
dem Vorjahr erneut deutlich um 90,8 Mio. € (64 v. H.) zurückgegangen. Die
nach dem Haushaltsplan 2014 zu erwartende Unterdeckung von
162,2 Mio. € wurde um 110,8 Mio. € unterschritten (siehe hierzu auch Tn. 6).
Es wurden rund 1,4 v. H. der nichtinvestiven Ausgaben durch Kredite finan-
ziert (2013: 4,1 v. H., 2012: 10,3 v.H.). Das Haushaltsungleichgewicht hat
damit im Kernhaushalt weiter deutlich abgenommen.

¹ Vgl. Kapitel 05 02 Titel 863 86.

² Vgl. Gruppe 883.

³ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 884 01 und § 4 Absatz 4 HG 2014.

⁴ Vgl. Kapitel 05 12 Titel 886 71 und 886 72.

⁵ Vgl. Gruppe 887.

2. Ausgabereste im Kernhaushalt

Die Ausgabereste im Kernhaushalt sind im Jahr 2014 um 23 Mio. € auf 164,3 Mio. € gesunken (-12,3 v. H.). Ihre Entwicklung im Verhältnis zu den Ist-Ausgaben der letzten fünf Jahre stellt sich wie folgt dar:

Ausgabereste insgesamt

Bezeichnung	2010	2011	2012	2013	2014
			Mio. €		
Ist-Ausgaben	3.910	3.728	3.967	3.916	3.922
Ausgabereste für Folgejahr	243	250	234	187	164
= v. H. der Ist-Ausgaben	6,2	6,7	5,9	4,8	4,2

Ausgabereste für Investitionen

Von den Ausgaberesten im Kernhaushalt entfallen in 2014 auf Investitionen (HGr. 7 + 8) 110 Mio. € (67 v. H. der Gesamtreste). Die Entwicklung der Ausgabereste zeigt folgende Tabelle:

Bezeichnung	2010	2011	2012	2013	2014
			Mio. €		
Ist-Ausgaben für Investitionen	536	347	386	406	370
Ausgabereste für Folgejahr	197	187	165	133	110
= v. H. der Ist-Ausgaben	37	54	43	33	30

Ausgabereste im Baubereich

Von den für Investitionen (HGr. 7 + 8) übertragenen Ausgaberesten im Kernhaushalt aus dem Rechnungsjahr 2014 von 110 Mio. € entfallen rund 5 Mio. € auf den Baubereich (Epl. 20 zuzüglich HGr. 7 der übrigen Einzelpläne). Diese machen damit 12 v. H. der entsprechenden Ist-Ausgaben aus. Die Entwicklung der Ausgabereste ergibt sich aus nachstehender Tabelle:

Bezeichnung	2010	2011	2012	2013	2014
			Mio. €		
Ist-Ausgaben im Baubereich	21 ¹	22 ²	47 ³	49	41
Ausgabereste für Folgejahr	19	13	11	5	5
= v. H. der Ist-Ausgaben	88	61	23	10	12

¹ 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).

² 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).

³ 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).

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	2010	2011	2012	2013	2014
	Mio. €				
Ist-Ausgaben im nichtinvestiven Bereich	3.374	3.381	3.581	3.510	3.552
Ausgabereste für Folgejahr	46	63	69	54	54
= v. H. der Ist-Ausgaben	1,4	1,9	1,9	1,5	1,5

Vorjahresbezogen sind die Ausgabereste – in absoluten Zahlen – um 23 Mio. € im Kernhaushalt gesunken. Ihr Volumen in Höhe von 164 Mio. €, das einer Restequote von 4,2 v. H. der Ist-Ausgaben des Jahres 2014 (Vorjahr 4,8 v. H.) entspricht, resultiert aus der Reduzierung der Reste im investiven Bereich um 23 Mio. €.

Das Resteaufkommen ist im Verhältnis zum Gesamthaushalt gegenüber 2013 um 12 v. H. gesunken. Im Investitionsbereich beliefen sich die Reste auf einen Umfang von rd. 30 v. H. (Vorjahr 33 v. H.) der jährlichen Investitionsausgaben. Das Volumen der Ausgabereste hat sich damit gegenüber 2013 im Kernhaushalt weiter reduziert.

Zum Verfahren für die Inanspruchnahme der Ausgabereste im Haushaltsjahr 2014 hat das Ministerium für Finanzen und Europa den Ressorts folgendes mitgeteilt:

„Während in einigen Einzelplänen der Umfang der Reste relativ niedrig ist, liegt in anderen Einzelplänen der Anteil der Reste bezogen auf die Ausgabenansätze (ohne Personalausgaben) inzwischen bei 10 v. H. und darüber. Um insgesamt eine deutliche Rückführung der Reste zu erreichen, ist hier eine Anpassung erforderlich. Hierzu werden die rechnerisch möglichen Reste in diesen Einzelplänen grundsätzlich nur zu 50 v. H. übertragen. Nur in rechtlich und sachlich begründeten Ausnahmefällen kann von dieser Regel abgewichen werden. [...] Die von der Kürzung betroffenen Ressorts entscheiden selbständig, auf welchen Titeln die Reste ganz oder teilweise entfallen können, um das Ziel des Resteabaus zu erreichen. Dies entbindet die nicht von der rechnerischen Kürzung betroffenen Ressorts nicht davon, nur diejenigen Reste zu beantragen, die tatsächlich notwendig sind und deren Verausgabung in den kommenden beiden Jahren vorgesehen ist.“¹

Damit sollte verhindert werden, dass ein unerwartet hoher Abbau von Haushaltsresten das tatsächliche Haushaltsdefizit über die in der Verwaltungsver-

¹ Schreiben des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 16. April 2014, C/7-1-H 1218-Schm.

einbarung mit dem Bund festgelegte Defizitobergrenze¹ hebt und deswegen der Anspruch auf die Auszahlung der 4. Rate der Konsolidierungshilfen in Höhe von 260 Mio. € für das Jahr 2014 verfiel.²

Der RH stellt fest:

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

Das anvisierte Ziel der vollständigen Auszahlung der Konsolidierungshilfen wurde auch für das Jahr 2014 erreicht.

¹ Die Obergrenze des strukturellen Finanzierungssaldos wird für 2014 zutreffend mit 748,5 Mio. € angegeben (§ 4 der Verwaltungsvereinbarung zum KonsHilfG).

² Vgl. Richtlinien des Ministeriums für Finanzen und Europa für den Vollzug des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014 vom 16. Januar 2014 (Tz. 2.1, S. 2).

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 Haushaltsjahr 2014 wie folgt dar:

- im Haushaltsplan veranschlagt	241,8 Mio. €
- im Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ veranschlagt ¹	3,5 Mio. €
- überplanmäßig/außerplanmäßig genehmigt	<u>24,2 Mio. €</u>
zusammen:	269,5 Mio. €
- davon freigegeben	176,2 Mio. €
- tatsächlich in Anspruch genommen	122,1 Mio. €

Die eingegangenen Verpflichtungen verteilen sich im Hinblick auf ihre Fälligkeiten wie folgt:

2015	96,4 Mio. €
2016	15,9 Mio. €
2017	7,3 Mio. €
2018	2,4 Mio. €
Folgejahre	<u>0,1 Mio. €</u>
zusammen:	122,1 Mio. €

Mit 45,3 v. H. wurde der Verpflichtungsrahmen in 2014 erneut umfassender als 2013 (36,5 v. H.) und 2012 (24,2 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.²

¹ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 21 02, Titel 634 06.

² Vgl. Ministerium für Finanzen und Europa vom 28. Januar 2014, C/4-1 - H 1105 (Tz. 2.1), Ministerium für Finanzen und Europa vom 16. Januar 2015, C/4-1-H 1010 (Tz. 9) und Ministerium für Finanzen und Europa vom 28. Januar 2015, C/4-1 - H 1105 - Pfa (Tz. 2.1).

In der nachstehenden Übersicht hat der RH die im Haushaltsjahr 2014 insgesamt bewilligten Verpflichtungsermächtigungen und deren Inanspruchnahme durch die Ressorts zusammengefasst:

Epl.	veranschlagt	üpl.	apl.	insgesamt	Inanspruchnahme
	€				
01	0	0	0	0	0
02	14.100.400	0	0	14.100.400	2.279.907
03	11.772.500	5.741.000	0	17.513.500	14.918.722
04	3.314.000	0	0	3.314.000	0
05	1.855.000	0	0	1.855.000	0
06	35.072.500	5.400.000	0	40.472.500	17.127.562
08	98.840.300	2.098.550	73.613	101.012.463	47.317.339
09	5.541.000	874.600	129.000	6.544.600	3.040.632
10	0	0	0	0	0
17	1.241.100	0	0	1.241.100	0
18	0	0	0	0	0
19	0	0	0	0	0
20	70.039.700	5.385.173	4.540.731	79.965.604	37.397.145
21	3.500.000	0	0	3.500.000	0
	245.276.500	19.499.323	4.743.344	269.519.167	122.081.307

Eine Analyse der Einzelpläne zeigt, dass die Abweichungen im Einzelplan 08 besonders deutlich ausfallen. Hier wurden von Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von zusammen 101 Mio. € insgesamt 53,7 Mio. €, von denen 13,5 Mio. € auf die Förderung der Wirtschaft¹, 12,3 Mio. € auf EU-Programme und Gemeinschaftsinitiativen², 5,1 Mio. € auf Maßnahmen zur Förderung des Arbeitsmarktes³ und 1,4 Mio. € auf die Verkehrsförderung⁴ entfallen, nicht benötigt. Beim Landesbetrieb für Straßenbau blieben 21,4 Mio. € ungenutzt.⁵ Gleiches gilt für Verpflichtungsermächtigungen von kumuliert 42,6 Mio. € im Einzelplan 20 (Baumaßnahmen).

¹ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 08 03.

² Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 08 06.

³ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 08 08.

⁴ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 08 04.

⁵ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 08 12.

Ebenfalls nicht benötigt wurden 23,3 Mio. € im Einzelplan 06 (Ministerium für Bildung und Kultur), von denen 18,2 Mio. € auf den Aufgabenbereich „Frühkindliche Bildung und Betreuung“ entfallen¹.

Im Aufgabenbereich „Förderung von Wissenschaft, Forschung und Technologie“ blieben 11,8 Mio. € ungenutzt.²

Im Ressort „Umwelt- und Verbraucherschutz“ wurden Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 3,5 Mio. € nicht belegt.³ Auch die im Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ ausgewiesenen Verpflichtungsermächtigungen zur Mitfinanzierung des multifunktionalen Stadions in Saarbrücken (2,5 Mio. €) sowie für Klimaschutzmaßnahmen im Rahmen der Energiewende (1 Mio. €) wurden nicht in Anspruch genommen.⁴

Das Ministeriums für Finanzen und Europa ließ Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt 3,3 Mio. € ungenutzt, die zur anteiligen Finanzierung der Entwicklungskosten bundeseinheitlicher Software sowie zur Vergabe von Aufträgen an Dritte im Rahmen des DV-Einsatzes vorgesehen waren.⁵ Von den im Einzelplan 03 (Ministerium für Inneres und Sport) zur Förderung der Stadtentwicklung und Stadterneuerung veranschlagten 15,5 Mio. € wurden 2,5 Mio. nicht in Anspruch genommen.⁶

¹ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 06 29.

² Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 02 12.

³ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Einzelplan 09.

⁴ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 21 02, Titel 634 06.

⁵ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 04 01 und 04 04.

⁶ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014, Kapitel 03 06.

12 Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben

12.1 Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

Haupt- bzw. Obergruppe		2009	Änderung	2010	Änderung	2011	Änderung	2012	Änderung	2013	Änderung	2014	Änderung
		Mio. €	gegen- über Vorjahr v. H.	Mio.€	gegen- über Vorjahr v. H.	Mio.€	gegen- über Vorjahr v. H.	Mio.€	gegen- über Vorjahr v. H.	Mio.€	gegen- über Vorjahr v. H.	Mio. €	gegen- über Vorjahr v. H.
0	Steuern und steuerähnliche Abgaben	2.092	- 9,4	2.086	- 0,3	2.301	+ 10,3	2.333	+ 1,4	2.466	+ 5,7	2.563	+3,9
1	Verwaltungseinnahmen	101	+ 4,1	92	- 8,9	104	+ 13,0	113	+ 8,7	100	- 2,7	104	+4,0
2	Übertragungseinnahmen	327	+ 3,2	678 ¹	+ 107,3	809 ²	+ 19,3	757	- 6,4	793	+ 4,8	827	+4,3
35 + 38	Entnahmen aus Rücklagen sowie haushaltstechnische Verrechnungen	<u>45</u>		<u>45</u>		<u>59</u>		<u>1</u>		<u>1</u>		<u>1</u>	
	Fortdauernde Einnahmen	<u>2.565</u>	- 8,8	<u>2.901</u>	+ 13,1	<u>3.273</u>	+ 12,8	<u>3.204</u>	- 2,1	<u>3.360</u>	+ 4,9	<u>3.495</u>	+4,0
4	Personalausgaben	1.298	+ 3,3	1.333	+ 2,7	1.351	+ 1,3	1.363	+ 0,9	1.398	+ 2,6	1.444	+3,3
51 – 54	Sächliche Verwaltungsausgaben	174	+ 24,3	201	+ 15,5	173	- 13,9	178	+ 2,9	163	- 8,4	168	+3,1
56 – 57	Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen)	443	+ 2,3	496	+ 12,0	468	- 5,6	505	+ 7,9	480	- 5,0	471	-1,9
6	Übertragungsausgaben	1.206	+ 5,2	1.301	+ 7,9	1.326	+ 1,9	1.524	+ 14,9	1.459	- 4,3	1.462	+0,2
9	Besondere Finanzierungsausgaben	<u>44</u>		<u>38</u>		<u>60</u>		<u>3</u>		<u>2</u>		<u>1</u>	
	Fortdauernde Ausgaben	<u>3.165</u>	+ 3,8	<u>3.369</u>	+ 6,4	<u>3.378</u>	+ 0,3	<u>3.573</u>	+ 5,8	<u>3.502</u>	- 2,0	<u>3.546</u>	+1,3
	Fehlbetrag der fortdauernden Rechnung (Unterdeckung)	<u>- 600</u>		<u>- 468</u>		<u>- 105</u>		<u>- 369</u>		<u>- 142</u>		<u>- 51</u>	

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

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

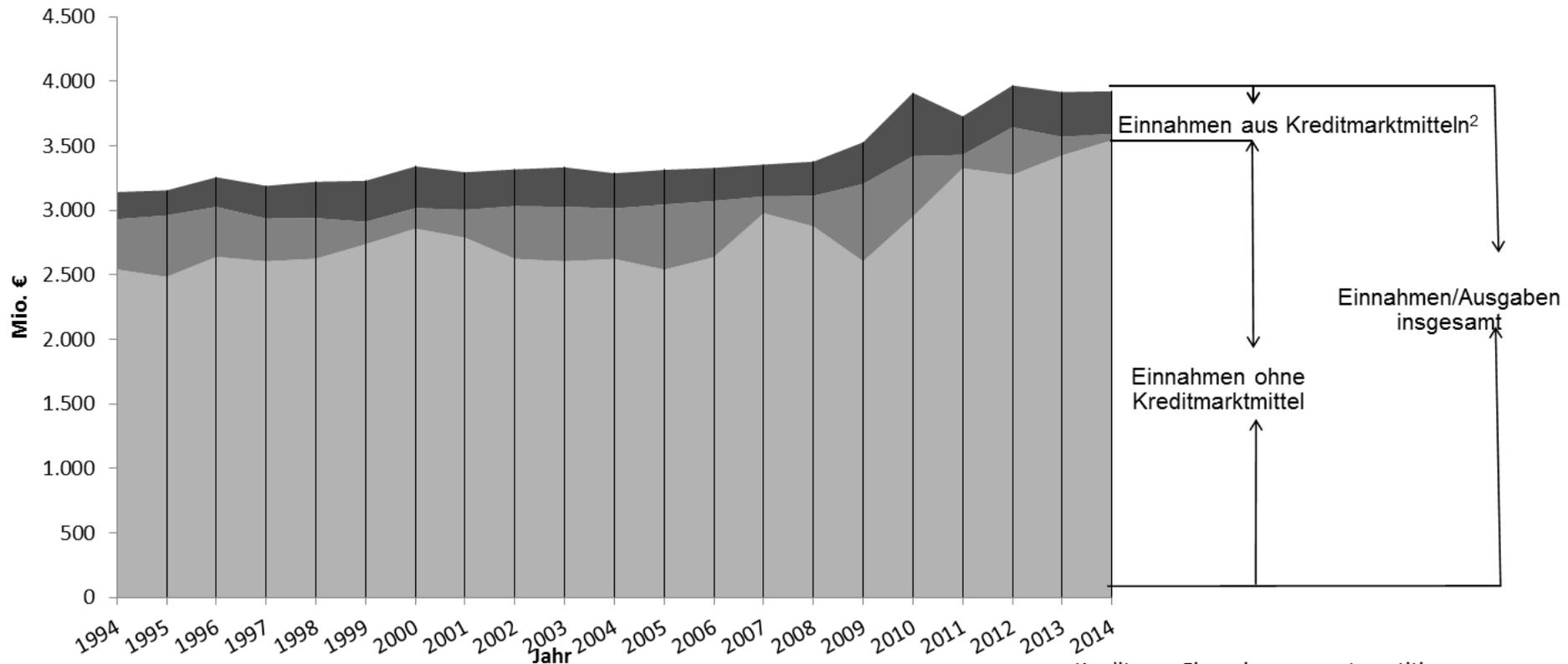
12.2 Einmalige Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

Haupt- bzw. Obergruppe	2009	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2010	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2011	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2012	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2013	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2014	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.
	Mio. €		Mio.€									
31, 33 + 34	Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen- ohne Kreditmarktmittel -											
32	Einnahmen aus Kreditmarktmitteln											
	Einmalige Einnahmen											
58	Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse											
7	Bauausgaben											
8	Sonstige Ausgaben für Investitionen											
	Einmalige Ausgaben											
	Überschuss der einmaligen Rechnung											
	Fehlbetrag der fortdauernden Rechnung											
	Gesamtergebnis											
	Gesamtsumme											
	Einnahmen ohne Kreditmarktmittel											
	Kreditmarktmittel											
	- zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben											
	- zur Finanzierung einmaliger Ausgaben											

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

² Ohne Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (Gr. 214) 2010: 264 Mio. €, 2011: 210 Mio. €

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



1) Die im Rahmen der Teilentschuldung des Landes zweckgebunden zur Schuldentilgung vereinnahmte Sonder-Ergänzungszuweisung des Bundes (1994-1998 je 818 Mio. €; 1999 614 Mio. €; 2000 537 Mio. €; 2001 460 Mio. €; 2002 383 Mio. €; 2003 307 Mio. €; 2004 256 Mio. €) ist nicht berücksichtigt.

2) Ohne kreditfinanzierte Zuweisungen aus dem Sondervermögen "Konjunkturstabilisierungsfonds Saar" (2010: 264 Mio. €, 2011: 210 Mio. €), die in den Einnahmen des Kernhaushaltes enthalten sind.

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

Nachstehend werden die fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben analysiert.

Fortdauernde Einnahmen

Die laufenden Einnahmen (Haupt- bzw. Obergruppen 0, 1, 2, 35 und 38) sind gegenüber dem Vorjahr um 135 Mio. €, nämlich von 3.360 Mio. € auf 3.495 Mio. € gestiegen; das ist ein Anstieg von 4 v. H. Der veranschlagte Betrag von 3.394 Mio. € wurde um 101 Mio. € überschritten.

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sind 2014 gegenüber dem Vorjahr um 97,6 Mio. € (3,9 v. H.) gestiegen. Eine Gesamtbetrachtung der dem Land zugeflossenen Einnahmen aus Steuern (2.554,2 Mio. €) ohne steuerähnliche Abgaben (9 Mio. €), Bundesergänzungszuweisungen (132,8 Mio. €), Konsolidierungshilfen (260 Mio. €), Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation (119,3 Mio. €) und Länderfinanzausgleich (158,5 Mio. €) ergibt gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg von 3.090,7 Mio. € um 134,1 Mio. € auf 3.224,8 Mio. € (4,3 v. H.). Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2013 um 97,6 Mio. € gestiegen; die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich stiegen um 33,6 Mio. €, die Bundesergänzungszuweisungen um 2,9 Mio. € an.

Die Konsolidierungshilfen erreichten auch 2014 mit 260 Mio. € wieder den vollen Jahresbetrag.

Bei den Verwaltungseinnahmen¹ ist mit 103,8 Mio. € gegenüber 2013 (100,2 Mio. €) ein Anstieg um 3,6 Mio. € (3,6 v. H.) zu verzeichnen. Dieses Plus wurde im Wesentlichen durch folgende Sachverhalte geprägt: Zum einen flossen dem Land in 2014 rund 4 Mio. € mehr an Verwaltungseinnahmen (Obergruppe 11) zu. Darüber hinaus stiegen die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit (Obergruppe 12) um 0,6 Mio. € an. Dem gegenüber gingen die Erlöse aus der Veräußerung von Gegenständen und Kapitalrückzahlungen (Obergruppe 13) um 1,1 Mio. € zurück. Dagegen stiegen die Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen (Obergruppe 14) um 0,7 Mio. € im Vergleich zum Vorjahr an. Bei den Darlehensrückflüssen aus sonstigen Bereichen (Obergruppe 18) ergaben sich Mindereinnahmen in Höhe von 0,6 Mio. €. Die im Haushaltsplan 2014 veranschlagten Verwaltungseinnahmen wurden um 14,1 Mio. € überschritten.

Die Übertragungseinnahmen² sind in 2014 um 34,5 Mio. € auf 827,1 Mio. € gestiegen. Klammert man die Bundesergänzungszuweisungen, die Konsolidierungshilfen, die Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation und den Länderfinanzausgleich aus³, so ergibt sich 2014 ein Rückgang um 2 Mio. €. Verantwortlich hierfür sind Zuwächse bei den sonstigen zweckgebundenen Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 23) von rund 7,5 Mio. € und bei den Schuldendiensthilfen und Erstattungen von Verwaltungsausgaben aus sonstigen Bereichen (OGr. 26) von rund 0,1 Mio. €, de-

¹ HGr. 1

² HGr. 2.

³ In 2014 insgesamt 670,6 Mio. €.

nen ein Minus bei den Zuschüssen der EU (OGr. 27) von 9,2 Mio. € und bei den Zuschüssen aus sonstigen Bereichen (OGr. 28) von 0,4 Mio. € gegenübersteht. Insgesamt überstiegen die der Hauptgruppe 2 zuzurechnenden Einnahmen im Jahr 2014 die Ansätze des Haushaltsplans um 81,3 Mio. €.

Bei den Einnahmen aus Rücklagen und aus haushaltstechnischen Verrechnungen (Obergruppen 35 und 38) ist im Vergleich zu 2013 ein Plus von 0,1 Mio. € zu verzeichnen, das auf erhöhte haushaltstechnische Verrechnungen¹ zurückzuführen ist.

Fortdauernde Ausgaben

Die fortdauernden Ausgaben² sind um 1,3 v. H. (von 3.502 Mio. € auf 3.546 Mio. €) gestiegen.

Wenn man den steuerabhängigen kommunalen Finanzausgleich ausklammert (ohne Investitionsanteil waren es 492,3 Mio. € in 2013 und 501,9 Mio. € in 2014), sind die übrigen fortdauernden Ausgaben gegenüber dem Vorjahr von 3.009,7 Mio. € um 34,5 Mio. € auf 3.044,2 Mio. € gestiegen (+ 1,2 v. H.).

Bei den Ausgaben sind die Personalausgaben³ mit 1.444 Mio. €, das sind 36,8 v. H. des Haushaltsvolumens⁴, eine dominierende Größe. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um 45,7 Mio. € (3,3 v. H.) gestiegen. Der Planansatz wurde um 14,1 Mio. € unterschritten.

Unterzieht man die Personalausgaben einer näheren Betrachtung, so bleibt festzustellen, dass die Bezüge der aktiv Beschäftigten im Vorjahresvergleich um 7,7 Mio. € (0,9 v. H.) gestiegen sind. Die Versorgungsbezüge stiegen um 28,6 Mio. € (6,4 v. H.) an.

Die Beihilfen für die Aktiven stiegen gegenüber dem Vorjahr um 3,1 Mio. € auf 40,4 Mio. € an. 5,8 Mio. € mehr als 2013 mussten an Beihilfen für Versorgungsempfänger aufgewendet werden (76,8 Mio. €).

¹ Vgl. OGr. 38.

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

³ HGr. 4.

⁴ Der Anteil der Personalausgaben am Haushaltsvolumen betrug in 2013 35,7 v. H. und in 2012 34,4 v. H.

Nachstehend die Entwicklung der Personalausgaben:

Rechnungsjahr	Betrag Mio. €	Veränderung zum Vorjahr	
		Mio. €	v. H.
2010	1.333	35	2,7
2011	1.351	18	1,4
2012	1.363	12	0,9
2013	1.398	35	2,6
2014	1.444	46	3,3

Der Anstieg der Personalausgaben in den Jahren 2010 bis 2014 wurde im Wesentlichen durch die Versorgungsausgaben¹ bewirkt, die sich in diesem Zeitraum um 18,4 v. H. erhöhten. Die übrigen Personalausgaben stiegen im gleichen Zeitraum nur um rund 3 v. H.

Über die gesamte Zeitachse betrachtet hat sich insgesamt eine Zunahme der Personalausgaben um 8,3 v. H. ergeben. Hierbei muss jedoch beachtet werden, dass durch die Umwandlung von Verwaltungen in Landesbetriebe und die Einführung von Globalhaushalten bei der Universität des Saarlandes (2004) und der Hochschule für Technik und Wirtschaft (2008) Personalausgaben aus dem Kernhaushalt ausgelagert worden sind.

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

Jahr	Dienstbezüge		Versorgungsbezüge		Beihilfen ²	
	(Beträge in Mio. €/Veränderung zum Vorjahr in v. H.)					
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
2013	833	1,8	445	4,5	109	1,9
2014	841	1,0	474	6,4	118	8,3

¹ Versorgungsbezüge und Beihilfen der Versorgungsempfänger.

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

Die Dienstbezüge haben in diesem Zeitraum um 3,2 v. H. zugenommen; die Versorgungsbezüge sind um rund 18,4 v. H. gestiegen.

Die Beihilfen sind in dem genannten Zeitraum um 9,8 v. H. gestiegen. Sie haben in dieser Zeit für die aktiv Beschäftigten um 3,2 v. H. abgenommen, jedoch für die Versorgungsempfänger um 18 v. H. zugenommen. Dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Zuwachsrate von -0,8 v. H. bei den Aktiven (Vorjahr: -1,7 v.H.) bzw. +4,5 v. H. bei den Versorgungsempfängern (Vorjahr: +3,3 v.H.). 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 2010 bereits 60,5 v. H., und kletterte 2014 auf nunmehr 65 v. H. des Gesamtvolumens an.

Der RH hat die Problematik der Versorgungsausgaben in einem im September 2012 veröffentlichten Sonderbericht zur Beamtenversorgung vertieft dargestellt¹. Darin werden wesentliche Feststellungen und Gestaltungsoptionen zur Leistungs- und zur Finanzierungsseite der Alterssicherung der Landesbeamten im Saarland aus Sicht der Finanzkontrolle getroffen.

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

¹ Vgl. LT-Drs. 15/142 vom 21. September 2012 sowie www.rechnungshof.saarland.de.

Personalausgaben für die Beschäftigten in ausgewählten Aufgabenbereichen

Bezeichnung	2010	2011		2012		2013		2014		Steigerung zum Jahr 2010 v. H.
	Betrag Mio. €	Betrag Mio. €	Steigerung v. H.							
Schulen und vorschulische Einrichtungen	418,8	420,4	+0,4	419,4	-0,2	425,6	+1,5	429,3	+0,9	+2,5
Hochschulen	179,9 ¹	187,1 ²	+4,0	195,0 ³	+4,2	202,9 ⁴	+4,1	207,8 ⁵	+2,4	+15,5
Polizei	132,0	132,9	+0,7	130,9	-1,5	130,0	-0,7	130,4	+0,3	-1,2
Politische Führung	95,2	99,5	+4,5	99,7	+0,2	103,2	+3,5	105,7 ⁶	+2,4	+11,0
Rechtsschutz	84,1	85,2	+1,3	83,9	-1,5	84,8	+1,1	85,1	+0,4	+1,2
Steuerverwaltung	59,4	59,7	+0,5	58,8	-1,5	60,2	+2,4	60,5	+0,5	+1,9

¹ 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. €.

² 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. €.

³ 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. €.

⁴ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 168,2 Mio. € ist dem geprüften Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2013 vom 30. April 2014 entnommen. Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft nach dem testierten Jahresabschluss 2013 vom 16. Mai 2014 enthalten: 26,1 Mio. €.

⁵ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 171,3 Mio. € ist dem geprüften Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2014 vom 30. September 2015 entnommen. Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft nach dem testierten Jahresabschluss 2014 vom 5. Juni 2015 enthalten: 27,7 Mio. €.

⁶ 10 Bundesländer, darunter das Saarland, erhielten 2014 wie in den Vorjahren zur Abdeckung von Sonderlasten der Kosten politischer Führung Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen. Das Saarland vereinnahmte diesbezüglich 63,4 Mio. €.

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

Auf eine vergleichende Betrachtung des Personalausgabenzuwachses und der Pro-Kopf-Belastung mit den Werten anderer Bundesländer wird verzichtet, da 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 Verwaltungsausgaben¹ ist gegenüber 2013 ein Anstieg von 163 Mio. € auf 168 Mio. € (+ 3,1 v. H.) zu verzeichnen, dem eine Vielzahl von Einzelfaktoren zugrunde liegt. Die insgesamt 2014 veranschlagten Mittel an sächlichen Verwaltungsausgaben wurden um 0,8 Mio. € unterschritten.

Trotz des derzeit günstigen Zinsniveaus am Kapitalmarkt muss das Land weiterhin einen erheblichen Anteil seiner Einnahmen für fällige Zinsen ausgeben. Die Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen)² sind dabei 2014 im Vergleich zu 2013 um 9,4 Mio. € gesunken. Insgesamt wurden die in 2014 für Zinsausgaben veranschlagten Mittel (501,8 Mio. €) im Haushaltsvollzug um 30,8 Mio. € unterschritten (471 Mio. €)³.

Die Übertragungsausgaben⁴ sind gegenüber dem Vorjahr um 3 Mio. € (+ 0,2 v. H.) auf 1.462 Mio. € gestiegen. Der Kommunale Finanzausgleich (ohne den investiven Anteil) fiel mit 501,9 Mio. € um 9,6 Mio. € höher aus als im Vorjahr (492,3 Mio. €).

Insgesamt sind im Jahr 2014 die fortdauernden Einnahmen um 135 Mio. € und die fortdauernden Ausgaben um 44 Mio. € gestiegen, sodass sich die Unterdeckung aus dem Jahr 2013

von	142 Mio. €
um 135 Mio. € - 44 Mio. € =	<u>91 Mio. €</u>
auf	51 Mio. €

im Kernhaushalt verringert hat.

Die daraus resultierende Finanzierung laufender Ausgaben im Kernhaushalt durch Kredite ist damit gegenüber dem Vorjahr von 4,1 v. H. auf 1,4 v. H. zurückgegangen.

¹ OGr. 51 – 54.

² OGr. 56 – 57.

³ Zzgl. der Zinsausgaben des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (1,5 Mio. €) rund 472,5 Mio. €.

⁴ HGr. 6.

Einmalige Einnahmen

Die einmaligen Einnahmen von 427 Mio. € wurden in Höhe von 376 Mio. € (88 v. H.) für einmalige Ausgaben verwandt. 51 Mio. € (12 v. H.) dienten zur Deckung des Fehlbetrages der laufenden Rechnung (Unterdeckung). Die Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt ist um 110 Mio. € von 490 Mio. € auf 380 Mio. € gesunken.

Die einmaligen Einnahmen ohne Kreditmarktmittel sind mit 47 Mio. € gegenüber dem Vorjahr (66 Mio. €) um 19 Mio. € gesunken. 39 Mio. € hiervon entfallen auf Investitionszuweisungen vom Bund¹ (2013: 45,6 Mio. €).

Einmalige Ausgaben

Die Entwicklung der Investitionsausgaben im Kernhaushalt und ihrer Finanzierung im Zeitraum von 2000 bis 2014 (Ist-Ergebnisse) ist nachstehend dargestellt:

¹ Gr. 331.

Rj.	Investitionsausgaben (HGr. 7 + 8)		Finanzierungsbeitrag Dritter (OGr. 31, 33 + 34)		Finanzierung durch Kapitalmarkt- marktkredite ¹	Kapitalmarkt- kredite insge- samt ¹ (netto)
	Mio. €	Anteil an den Gesamtausgaben in v. H.	Mio. €	Anteil an den Investitionen in v. H.	Mio. €	Mio. €
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
2013	406	10,4	66	16,3	340	490
2014	370	9,4	47	12,7	323	380

Die Investitionsausgaben des Landes im Jahr 2014 sind gegenüber dem Vorjahr um 36 Mio. € im Kernhaushalt gesunken. Dies entspricht einem Rückgang von 8,9 v. H und ergibt für 2014 eine Investitionsquote von 9,4 v. H. Als wesentliche Veränderungen sind hervorzuheben:

- Mit 33,3 Mio. € gingen 2014 die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen des Landes² einschließlich der Universität und des Universitätsklinikums im Kernhaushalt gegenüber dem Vorjahr (36,9 Mio. €) um 3,6 Mio. € zurück.
- Die Beschaffung von Fahrzeugen, Geräten und sonstigen beweglichen Sachen ging gegenüber 2013 (12,7 Mio. €) um 2,9 Mio. € zurück.
- Für den Erwerb von unbeweglichen Sachen wurden 0,1 Mio. € mehr verausgabt als im Jahr zuvor (0,5 Mio. €).
- Der Erwerb von Beteiligungen ging um 3,2 Mio. € (von 56,8 Mio. € auf 53,6 Mio. €) zurück.
- Unverändert wurde der Ausgleich des Fehlbetrages des Saarländischen Staatstheaters in 2014 wie seit 2004 als investive Kapitalzuführung behandelt; er belief sich auf 27 Mio. € (Vorjahr: 25,5 Mio. €).

¹ Bei den Angaben für Kapitalmarktkredite sind die Sonderergänzungszuweisungen für die Jahre 2000 bis 2004 von 614, 537, 460, 383, 307 und 256 Mio. € nicht berücksichtigt.

² Obergruppe 72 bis 79.

- Die Kapitalzuführung an die Verkehrsholding Saarland GmbH belief sich auf 3,9 Mio. € (2013: 9 Mio. €).
- Die Kapitalzufuhr an die Industriekultur Saar GmbH betrug 10,1 Mio. € (Vorjahr: 8,7 Mio. €).
- 3 Mio. € Kapitalzuführungen flossen an die Weltkulturerbe Völklinger Hütte – Europäisches Zentrum für Industriekultur GmbH (Vorjahr: 3,3 Mio. €).
- Die Kapitalzuführung an die Congress-Centrum Saar GmbH blieb mit 2,9 Mio. € gegenüber dem Vorjahr (2,7 Mio. €) fast unverändert.
- Die Inanspruchnahme des Landes aus Gewährleistungen stieg auf 2,1 Mio. € an (2012: 1,2 Mio. €).
- Die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich sind um 32,3 Mio. € (von 150,2 Mio. € auf 118 Mio. €) gesunken. Ursächlich hierfür sind vorrangig um 19,2 Mio. € geringere Investitionszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände (2013: 111,1 Mio. €), niedrigere Zuweisungen an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ von 19,7 Mio. € (2013: 31,9 Mio. €), sowie um 0,5 Mio. € gesunkene Zuweisungen an die Bundesknappschaft zur Krankenhausfinanzierung (2013: 4,2 Mio. €).
- Die Zuschüsse für Investitionen an öffentliche Unternehmen stiegen um 4,9 Mio. € auf 57 Mio. € an.
- Die Investitionszuschüsse an private Unternehmen blieben mit 29,7 Mio. € (Vorjahr: 30 Mio. €) nahezu unverändert.
- Die Zuschüsse für Investitionen an Sonstige im Inland gingen von 25,5 Mio. € auf 24,1 Mio. € zurück.
- Investitionen öffentlicher Einrichtungen wurden mit 34,2 Mio. € um 2,6 Mio. € höher bezuschusst als 2013.

Pro Einwohner ergeben sich im Jahr 2014 im Saarland¹ Investitionsausgaben aus dem Landeshaushalt² in Höhe von 374 € (Vorjahr: 409 €). Bundesweit gesehen wurden in den Länderhaushalten je Einwohner 385 € verausgabt (2013: 376 €), in den westdeutschen Flächenländern 323 € je Einwohner (2013: 315 €).³ Dabei ist anzumerken, dass ein Vergleich mit den Haushaltsdaten anderer Länder trotz grundsätzlich bundeseinheitlicher Haushaltssystematik nicht unproblematisch ist. Beispielsweise beeinträchtigen die Auslagerungen von Ausgaben aus den Kernhaushalten in Sondervermögen/Betriebshaushalte⁴, landesspezifische Besonderheiten und teilweise unterschiedliche Abgrenzungen zwischen konsumtiven und investiven Ausgaben die Aussagekraft.

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

² Kernhaushalt; eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2013 (nach Zensus) und am 30. Juni 2014.

³ Eigene Berechnungen; Basis: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Vierteljahreskassenstatistik der Einnahmen und Ausgaben der Länder vom 15. Juli 2015).

⁴ Im Saarland 2014: Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ und „Zukunftsinitiative II“.

Bei einer aufgabenbezogenen Betrachtung der Investitionsausgaben des Haushaltsjahres 2014 ergibt sich im Saarland folgendes Bild:

Investitionen für	2014	Anteil an den Gesamtausgaben
	Mio. €	v. H.
0 Allgemeine Dienste (Politische Führung und zentrale Verwaltung, Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Rechtsschutz, Finanzverwaltung)	25,4	6,9
1 Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung und kulturelle Angelegenheiten	105,8	28,6
2 Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik	19,0	5,1
3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	30,4	8,2
4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	13,1	3,5
5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	5,2	1,4
6 Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	78,9	21,3
7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	48,3	13,1
8 Finanzwirtschaft (Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen, Steuern und Finanzaufweisungen etc.)	43,9	11,9
Gesamt	370,0	100,0

Die Übersicht lässt erkennen, dass fast drei Viertel (74,9 v. H.) der Investitionsausgaben im Kernhaushalt für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur, wirtschafts- und verkehrsfördernde Maßnahmen sowie finanzwirtschaftliche Maßnahmen aufgewandt worden sind¹. Der Rest verteilt sich im Wesentlichen auf Krankenhausfinanzierung, Städtebauförderung, Kindertagesbetreuung und Verwaltungszwecke.²

Das Volumen im Bereich Kultur wird maßgeblich durch die investive Einordnung der Fehlbetragsfinanzierung des Saarländischen Staatstheaters³ 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. €, 2013: 25,5 Mio. €, 2014: 27 Mio. €).

¹ Hauptfunktionen 1, 6, 7 und 8.

² Funktionen 312, 423, Oberfunktion 27 und Hauptfunktion 0.

³ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 831 28.

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

Rj.	Bruttokredit- aufnahme	Tilgung	Nettokredit- aufnahme	Zinsausgaben	Kreditmarktschulden am Jahresende
Mio. €					
1994	1.247	1.465	-218	547	7.116
1995	1.406	1.554	-148	505	6.938
1996	844	1.045	-201	489	6.849
1997	719	952	-233	477	6.613
1998	760	982	-222	461	6.390
1999	1.061	1.183	-122	433	6.360
2000	702	757	-55	402	6.130
2001	626	579	47	379	6.151
2002	903	594	309	370	6.537
2003	1.308	886	422	368	6.973
2004	1.299	891	408	367	7.371
2005	1.425	652	773	382	8.102
2006	1.428	736	692	399	8.736
2007	1.335	958	377	415	9.143
2008	1.365	864	502	432	9.494
2009	1.714	791	923 ²	442	10.567 ⁴
2010	1.765	806	959 ³	496	11.289 ⁵
2011	1.276	873	403	467	11.535 ⁶
2012	1.868	1.175	693	505	13.026 ⁷
2013	1.685	1.195	490	480	13.739 ⁸
2014	1.792	1.412	380	471	13.969 ⁹

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

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

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

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

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

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

⁷ 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 „Fonds Kommunen 21“ (35 Mio. €) wären es rd. 13.267 Mio. €; lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2012.

⁸ Lt. Stabilitätsbericht 2014 (Anhang 2 a): Ist-Schulden am 31. Dezember 2013. Einschließlich der Kreditaufnahme der Extrahaushalte (46 Mio. €), einschließlich des Schuldenstandes des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“ (25 Mio. €) wären es rd. 13.810 Mio. €; lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2013 (Bericht des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 26. Februar 2014).

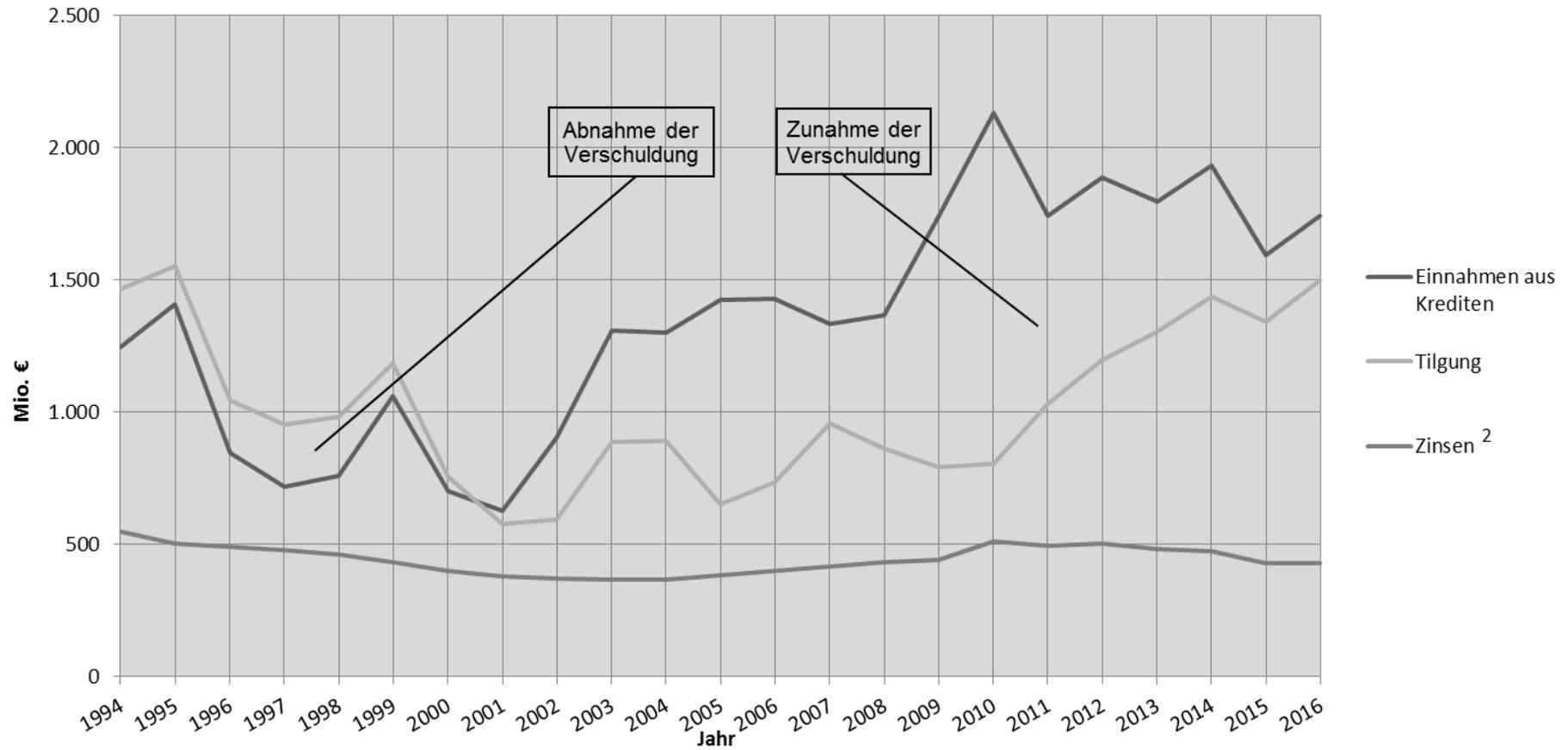
⁹ Lt. Stabilitätsbericht 2015 (Anhang 2a): Ist-Schulden am 31. Dezember 2014. Einschließlich der Kreditaufnahme der Extrahaushalte (189 Mio. €), einschließlich des Schuldenstandes des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“ (10 Mio. €) wären es 14.168 Mio. €; lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2014 (Bericht des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 26. Februar 2015).

Die Verschuldung des Landes im Kernhaushalt ist auch im Haushaltsjahr 2014 angestiegen; mit 13.969 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 2014 lag im Kernhaushalt bei 379,6 Mio. €; die Kreditfinanzierungsquote sank damit weiter auf 9,7 v. H. (2012: 17,5 v. H., 2013: 12,5 v. H.)

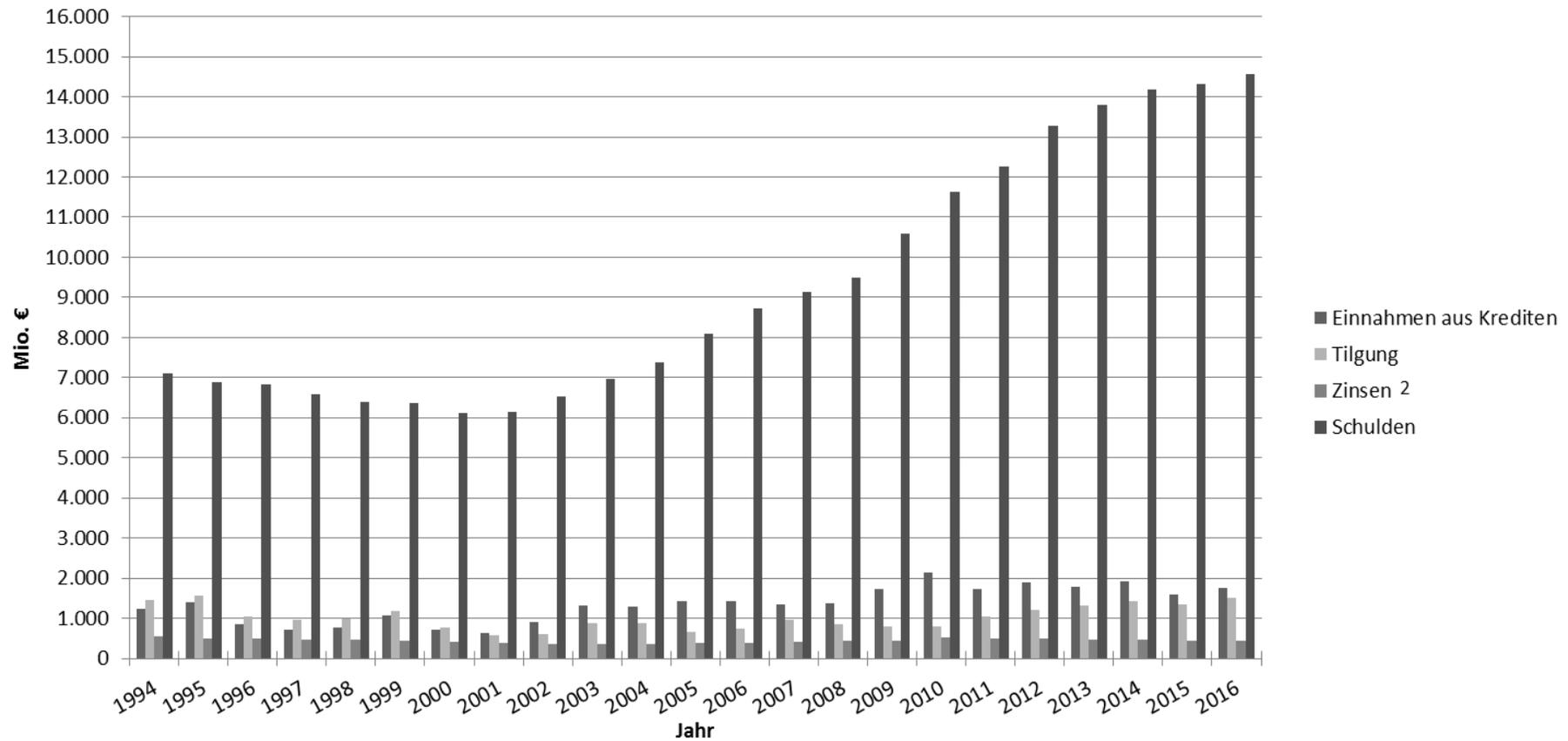
Entwicklung der Einnahmen aus Krediten (brutto) und der Ausgaben für den Schuldendienst (Kreditmarkt)¹



1) Kernhaushalt und Extrahaushalte.

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

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



1) Kernhaushalt und Extrahaushalte.

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

14	Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften
-----------	--

Die nachfolgende Gegenüberstellung der Forderungen und Schulden unter Ausweisung der Vomhundertsätze der Steigerung sowie der Verpflichtungen des Landes aus Bürgschaften, Gewährleistungen und ähnlichen Zwecken dienenden Verträgen jeweils zum Ende der Rechnungsjahre 1994 bis 2014 ergibt folgendes Bild:

Rj.	Forderungen insgesamt (fundierte) Mio. €	Schulden insgesamt (fundierte) ¹ Mio. €	Veränderung der Schulden zum Bezugsjahr 1994 v. H.	Bürgschaften ² Mio. €
1994	402	7.234	–	438
1995	372	7.053	-2,5	574
1996	382	6.961	-3,8	567
1997	380	6.723	-7,1	517
1998	370	6.494	-10,2	488
1999	345	6.445	-10,9	444
2000	350	6.213	-14,1	926
2001	341	6.234	-13,8	912
2002	329	6.617	-8,5	1.025
2003	312	7.048	-2,6	1.256
2004	276	7.439	2,8	1.281
2005	257	8.165	12,9	1.311
2006	232	8.793	21,5	1.398
2007	222	9.194	27,1	1.408
2008	216	9.540	31,9	1.447
2009	208	10.635	47,0	1.512
2010	201	11.668	61,3	1.742
2011	198	12.300	70,0	1.778
2012	182	13.258	83,3	1.859
2013	173	13.802	90,7	1.960
2014	165	14.170 ³	95,9	2.103

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

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

³ Ohne Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ (10 Mio. €); lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2014, Bericht des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 26. Februar 2015 (Abteilung III, Abschnitt K).

Ende 2014 beliefen sich die fundierten Schulden auf 14,2 Mrd. € (Ende 2013: 13,8 Mrd. €).

Bei den Forderungen, die in 2014 von 173 Mio. € um insgesamt 8 Mio. € auf 165 Mio. € zurückgegangen sind, ergeben sich im Vergleich zum Vorjahr insbesondere folgende Veränderungen:

1. Die Ansprüche aus Baudarlehen haben um 6,7 Mio. € auf 15,9 Mio. € abgenommen.
2. Der Stand der Darlehen zur Wirtschaftsförderung fällt mit 26,6 Mio. € um 2,8 Mio. € niedriger aus (31. Dezember 2013: 29,4 Mio. €).
3. Die auf das Land übergegangenen bzw. zurückübertragenen Darlehensforderungen (Bürgschaftsleistungen) sind um 0,6 Mio. € auf 72 Mio. € gestiegen.
4. Die Darlehen zur Förderung von Studierenden stiegen um 1,2 Mio. € auf 50,7 Mio. € an.

Die Höhe der bestehenden Bürgschaften hat sich gegenüber dem Vorjahr um 143 Mio. € auf 2.103 Mio. € erhöht. Davon entfallen 2.041 Mio. € auf Gewährleistungen für Darlehen an die saarländische Wirtschaft und 62 Mio. € auf Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus (Vorjahr: 63 Mio. €).

Aus dem Gewährleistungstitel (Kapitel 21 02 Titel 871 01) wurden 2014 2.096.057 € verausgabt (2013: 1.212.167 €, 2012: 10.993.791 €, 2010: 7.172.336 €¹, 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, 2010 und 2012.

¹ 1.586.168 € (Kapitel 21 02 Titel 871 01) zuzüglich 5.586.168 € aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“.

15 Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt

Die fortbestehende 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 die Kennzahlen überwiegend leicht verbessert.

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. Die saarländische Quote im Jahr 2013 hatte bei 12,5 v. H. gelegen, in Schleswig-Holstein hingegen betrug sie -3,1 v. H., in Bremen 9,8 v. H. Bundesweit lag sie bei 1,6 v. H. und für die westdeutschen Flächenländer belief sie sich auf 2,6 v. H.

Das Saarland erreichte 2014 mit 9,7 v. H.¹ eine positivere Kreditfinanzierungsquote (Bremen 7,9 v. H., Schleswig-Holstein 2,2 v. H.). Die Bundesländer insgesamt verminderten diese Quote auf 1,4 v. H. und die westdeutschen Flächenländer auf 2,2 v. H.²

Kreditfinanzierungsquote (Auslaufperiode nach Abschluss Kalenderjahr)

Die Aussagekraft dieses Indikators erhöht sich bei Berücksichtigung der Auslaufperiode nach Abschluss des Kalenderjahres. Danach hat sich die Kreditfinanzierungsquote des Saarlandes (Kernhaushalt) in 2014 gegenüber 2013 von 18,5 v. H. auf 16,5 v. H. verbessert (Bremen 2013: 13,7 v. H., 2014: 14,2 v. H.; Schleswig-Holstein 2013: -0,8 v. H., 2014: -0,4 v. H.; Berlin 2013: -2,6 v. H., 2014: -1,1 v. H.; Sachsen-Anhalt 2013: -0,1 v. H., 2014: -1,4). Im Nachbarland Rheinland-Pfalz lag sie 2014 bei 0,1 v. H. (2013: 1,1 v. H.) und im Länderdurchschnitt bei 1 v. H. (2013: 1 v. H.)³.

Schuldenstand

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

Die Schuldentilgung belief sich in 2014 auf 1.411,9 Mio. €. Die Schulden des Saarlandes am Kreditmarkt im Kernhaushalt stiegen zum 31. Dezember

¹ Siehe Haushaltsrechnung 2014, Seite 16.

² Quelle: Landtag NRW, Drucksache 16/6501 vom 29. August 2014, A 116.

³ Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat, Haushaltsjahre 2013 und 2014 (Ist).

2014 vorjahresbezogen rechnerisch um 230 Mio. €¹ auf 13.969 Mrd. €² (+1,67 v. H.) an.

Im Einzelnen war die Entwicklung bei den Ländern unterschiedlich.

Schuldenstand je Einwohner³

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

Die Pro-Kopf-Verschuldung lag im Saarland zum Ende des Jahres 2013 bei 13.853 € finanzwirtschaftlich deutlich entfernt von Schleswig-Holstein (9.415 €).

Im Jahr 2014 erhöhte sich die Pro-Kopf-Verschuldung im Saarland vorjahresbezogen um 265 € (+1,9 v. H.) auf 14.118 €,⁴ einhergehend mit einer leichten Abnahme der Einwohnerzahl⁵ um 2.351 (-0,24 v. H.). In Bremen sank die Pro-Kopf-Verschuldung zum Ende 2014 um 304 € (-1 v. H.) auf 29.708 €; die Einwohnerzahl stieg um 3.421 (+0,52 v. H.). Die anderen Konsolidierungshilfenländer lagen bei Werten von 17.371 € (Berlin), 9.517 € (Schleswig-Holstein bei einem Einwohneranstieg von 12.544) und 9.169 € (Sachsen-Anhalt). Die Pro-Kopf-Verschuldung der Länder lag bei durchschnittlich 6.893 €. Bundesweit lag das Saarland damit auf dem drittletzten Platz, an viertletzter Stelle Hamburg mit 13.281 €.

Allerdings ist bei den vorstehenden Vergleichen zu berücksichtigen, dass die Einwohnerzahl des Saarlandes in der Zeit von Ende 1993 bis Ende 2014 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 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

¹ Vgl. Stabilitätsbericht Saarland 2015, Anhang 2 a.

² Ohne Extrahaushalte.

³ Vgl. Kennziffern Stabilitätsrat 2014.

⁴ Ohne Extrahaushalte.

⁵ Einwohnerstand jeweils am 30. Juni des Jahres.

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.

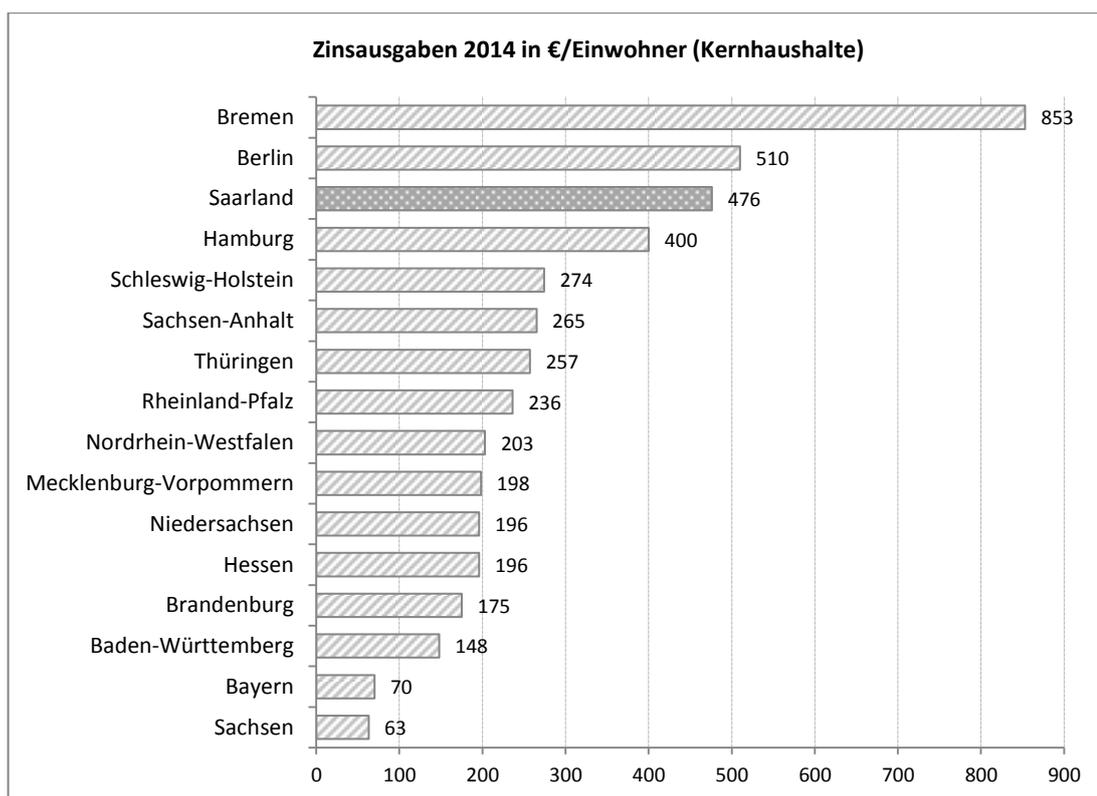
Die Zins-Steuer-Quote hat sich im Saarland im Vergleich zum Vorjahr von 17,2 v. H. auf 16,3 v. H. verbessert, wobei die Zinsausgaben gegenüber 2013 im Kernhaushalt um 9,4 Mio. € auf 471 Mio. € gesunken sind. Die weiteren Länder mit Konsolidierungshilfen (ab 2011) weisen folgende Zins-Steuer-Quoten für die Kernhaushalte im Haushaltsjahr 2014 auf: Bremen 16,3 v. H. (2013: 19,2 v. H.), Berlin 9,9 v. H. (2013: 11,5 v. H.), Schleswig-Holstein 9,5 v. H. (2013: 11 v. H.), Sachsen-Anhalt 8,8 v. H. (2013: 9,6 v. H.) Im Nachbarland Rheinland-Pfalz liegt sie bei 8,3 v. H. (2013: 9 v. H., im Durchschnitt der Länder bei 6,5 v. H. (2013:7,4 v. H.)¹.

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 2014 rund 471 Mio. € für Zinszahlungen an den Kreditmarkt im Kernhaushalt aufwenden müssen (2013: 480 Mio. €)². Ein Vergleich der Zinsausgaben (OGr. 57) belegt, dass sich diese je Einwohner in den westdeutschen Flächenländern 2014 auf 169 € und im Saarland auf 476 € belaufen. Demzufolge betrug allein die überdurchschnittliche Belastung hierfür 307 € je Einwohner. In Schleswig-Holstein wurden diesbezüglich 274 € je Einwohner verausgabt. Bezieht man in diese Betrachtung alle Länderhaushalte ein, so ergibt sich bundesweit eine Belastung von diesbezüglich 199 € an Zinsausgaben für Kreditmarktmittel pro Kopf (alte Bundesländer 204 €, ostdeutsche Flächenländer 171 €, Flächenländer insgesamt 174 €, Stadtstaaten 516 €/Einwohner).

¹ Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat Haushaltsjahr 2014 (Ist) vom 9. Dezember 2015.

² Hinzu kommen 2014 Zinsausgaben des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (1,4 Mio. €), sodass sich insgesamt 472,4 Mio. € ergeben.



Nach dem vorstehenden Diagramm weist das Saarland¹ die dritthöchste Zinsbelastung im Kernhaushalt auf. Die Zinsausgaben je Einwohner lagen 2014 bei 476 € (2013: 483 €) und mit 133,33 v. H. (2013: 116,6 v. H.) um deutlich mehr als das Doppelte über dem Durchschnitt der alten Bundesländer von 204 € (2013: 223 €).

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.

Bei einem Bruttoinlandsprodukt von 33,55 Mrd. €² sank die Schuldenstandsquote des Saarlandes gegenüber dem Vorjahr bei auf 13,969 Mrd. € gestiegenen Schulden am Kreditmarkt³ in 2014 von 42,18 v. H. auf 41,64 v. H.

Die leichte Verbesserung der Quote beruht vorrangig auf der positiven Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes. Ein zukünftiger substanzieller Schul-

¹ Eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Zinsausgaben in den Länderkernhaushalten, Landesamt für Zentrale Dienste, Statistisches Amt Saarland sowie der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2014.

² Vgl. Statistisches Amt Saarland vom 29. April 2015.

³ Vgl. Stabilitätsbericht 2015 Saarland (Anlage 2 a).

denabbau ist bislang nicht absehbar. Landespolitisches Ziel muss daher zunächst die weitere Absenkung des Schuldenanstiegs sein. In den anderen Konsolidierungshilfenländern liegt diese Quote bei 33,02 v. H. (Schleswig-Holstein), 66,44 v. H. (Bremen), 53,21 v. H. (Berlin) und 37,52 v. H. (Sachsen-Anhalt).

Struktureller Finanzierungssaldo¹ in € je Einwohner

Der „strukturelle Finanzierungssaldo“ ist seit 2010 eine weitere bedeutsame Kennziffer zur Beurteilung der Lage öffentlicher Haushalte. Er belief sich 2014 (nicht konjunkturbereinigt) auf -587 Mio. €². Einwohnerbezogen war dies im Saarland mit -593 € nach Bremen mit -767 € bundesweit gesehen der vorletzte Platz. Der strukturelle Finanzierungssaldo fiel positiv je Einwohner in Schleswig-Holstein mit +13 €; in Sachsen-Anhalt mit +52 € und in Berlin mit +214 € aus. In Rheinland-Pfalz belief er sich auf -28 €. Im Bundesdurchschnitt lag der strukturelle Finanzierungssaldo einwohnerbezogen bei +31 €.

Ergänzende finanzanalytische Belastungsindikatoren

Neben den Kennzahlen, die der Stabilitätsrat in seine Betrachtungen einbezogen hat, ist finanzwissenschaftlich gesehen ein weiterer Belastungsindikator von wesentlicher Bedeutung. Als ergänzende Größe drückt die Differenz aus steuerabhängigen Einnahmen und Zinsausgaben sowie Versorgungsausgaben je Einwohner die enorme Einschränkung des finanzpolitischen Handlungsspielraums des Saarlandes deutlich aus.

Bei diesem aussagekräftigen Belastungsindikator liegt das Saarland im Länderranking des Jahres 2014 wie schon 2013 und 2012 auf dem letzten Platz. Auch hierdurch wird eindeutig erkennbar, mit welcher großen finanzpolitischen Problemen das Saarland bei seiner Haushaltskonsolidierung unverändert zu kämpfen hat³.

¹ Finanzierungssaldo in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs, bereinigt um den Saldo finanzieller Transaktionen (noch nicht bereinigt um konjunkturelle Einflüsse).

² Vgl. Stabilitätsbericht Saarland 2015, Anhang 2 a.

³ Vgl. Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2015, Seite 60 sowie Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2014, Seite 258, Berliner Wissenschafts-Verlag.

16	Unterdeckung/Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt
-----------	---

Im Vorjahr 2013 war eine deutliche Steigerung der steuerabhängigen Einnahmen um 6,3 Prozent zu verzeichnen, was zu einem Einnahmenplus von 113,4 Mio. € geführt hatte. Trotz eines weiteren Anwachsens der steuerabhängigen Einnahmen um 4,74 Prozent (+134,1 Mio. €) auf einen neuen Höchststand in 2014 und gleichbleibenden Konsolidierungshilfen von 260 Mio. € bleibt die finanzwirtschaftliche Lage des Saarlandes äußerst angespannt. Die zwar stark gesunkene, jedoch fortbestehende Unterdeckung, also der Betrag, in dessen Höhe das Land seine laufenden Ausgaben durch Kredite finanziert, belegt die schwierige Haushaltssituation. Noch klarer wird dies aus der fortbestehenden strukturellen Unterdeckung ersichtlich (2014: 311 Mio. €). Im Kernhaushalt stellt sich die Entwicklung der Unterdeckung seit 1993¹ zunächst wie folgt dar:

Jahr	Unterdeckung ² 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
2013	142	–	260
2014	51	–	260

¹ Letztes Jahr vor der Teilentschuldung.

² Die bis 2004 geleisteten Teilentschuldungshilfen sind in dieser Berechnung nicht berücksichtigt, da sie gemäß ihrer gesetzlichen Zweckbestimmung unmittelbar zur Schuldentilgung einzusetzen sind und nicht der Finanzierung von Haushaltsausgaben dienen.

Die Tabelle macht deutlich, dass die Unterdeckung, also das Ungleichgewicht des Kernhaushalts nach der „alten Schuldenregel“, gegenüber dem Jahr 2013 (142,2 Mio. €) um 90,8 Mio. € niedriger ausgefallen und in 2014 auf 51,4 Mio. € gesunken ist. Dieser Wert liegt um 110,8 Mio. € unter dem Haushaltssoll (Tn. 6).

Zu der Unterdeckung nach den Abschlusszahlen 2014 im Kernhaushalt (51,4 Mio. €) ist Folgendes anzumerken: Unter Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“¹ liegt in 2014 eine Unterdeckung von 57,2 Mio. € vor.

Für Vergleichszwecke ist zur Unterdeckung 2013 im Kernhaushalt (142,2 Mio. €) zu beachten, dass die Investitionen des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (4,7 Mio. €) erhöhend auf die Unterdeckung im Kernhaushalt gewirkt haben und diese tatsächlich 137,5 Mio. € beträgt. Die zutreffende, vorjahresbezogene Reduzierung der Unterdeckung beträgt demnach also in 2014 -80,3 Mio. € (-58 v. H.).

Die strukturelle Unterdeckung, also der Betrag der Unterdeckung (51,4 Mio. €) vor Abzug der Konsolidierungshilfen (2014: 260 Mio. €) beläuft sich im Kernhaushalt auf 311,4 Mio. €. Das ist das bislang beste Ergebnis.

Die Nettokreditaufnahme, die das haushaltsmäßige Finanzierungsdefizit des Jahres 2014 in Höhe von 379,6 Mio. € (Tn.13) im Kernhaushalt abgedeckt hat, fiel um 110,3 Mio. € niedriger aus als im Jahr 2013 (489,9 Mio. €). Die Nettokreditaufnahme wurde wie folgt verwendet:

- Einsatz von Kreditmarktmitteln zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben (= der laufenden Ausgaben), d. h. Abdeckung der Unterdeckung der Haushaltsrechnung über 51,4 Mio. €;
- Einsatz von Kreditmarktmitteln zur Finanzierung einmaliger Ausgaben über 328,2 Mio. € (davon 322,7 Mio. € für Investitionen).

Vergleicht man die in 2014 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 einwohnerbezogen verbessert, in der Relation zu den übrigen Bundesländern jedoch weiter verschlechtert hat. Es ergibt sich diesbezüglich folgendes Bild:

¹ Darin enthalten ist als größte Ausgabenposition der kreditfinanzierte Erwerb von SaarLB-Anteilen (122,5 Mio. €).

Land	Nettokredit- aufnahme ¹ Mio. € ²	Einwohner ³	€ je Ein- wohner ⁴
Flächenländer (West) insgesamt	5.144,0	62.588.648	82
davon:			
Saarland	379,6	989.447	383
Rheinland-Pfalz	616,4	4.000.724	154
Schleswig-Holstein	212,8	2.820.713	75
Hessen	890,0	6.064.595	147
Niedersachsen	704,8	7.813.217	90
Nordrhein-Westfalen	2.425,2	17.591.450	138
Baden-Württemberg	1.228,2	10.672.496	115
Bayern	-1.313,0	12.636.006	-104
Stadtstaaten insgesamt	-332,8	5.847.908	57
davon:			
Bremen	405,9	658.002	617
Hamburg	-398,0	1.748.915	-228
Berlin	-340,7	3.440.991	-99
Alte Bundesländer zusammen	4.811,2	68.436.556	70
Flächenländer (Ost) insgesamt	-241,0	12.488.475	-19
davon:			
Thüringen	-114,0	2.156.622	-53
Sachsen-Anhalt	-75,0	2.237.911	-34
Sachsen	48,0	4.045.543	12
Mecklenburg-Vorpommern	-100,0	1.597.321	-63
Brandenburg	0,0	2.451.078	0
Flächenländer insgesamt	4.903,0	75.077.123	65
Bundesländer insgesamt	4.570,2	80.925.031	56

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

² Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 3.1 der Kassenstatistik, SFK 3 vom 15. Juli 2015).

³ Daten der Statistischen Landesämter; Einwohnerstand: 30. Juni 2014.

⁴ Eigene Berechnungen.

Die Nettokreditaufnahme der Ländergesamtheit betrug in den Kernhaushalten 2014 rd. 4,57 Mrd. € und sank damit gegenüber dem Vorjahr (4,79 Mrd. €) um 221,9 Mio. €.¹

Die pro-Kopf-bezogene Nettokreditaufnahme belief sich in 2014 für alle Bundesländer auf 56 €, für die alten Bundesländer zusammen auf 70 € und für die Flächenländer (West) auf 82 €. Die Flächenländer (Ost) verzeichneten insgesamt hingegen eine Schuldenreduzierung von durchschnittlich 19 € pro Einwohner.

Aus der vorstehenden Darstellung ist ferner ersichtlich, dass die Nettokreditaufnahme des Saarlandes mit 383 € je Einwohner in 2014 die zweithöchste aller Bundesländer hinter dem Stadtstaat Bremen (617 €) war. Schleswig-Holstein nahm 75 € pro Kopf an neuen Schulden auf (213 Mio. €). Bayern konnte seine Altschulden um 104 € je Einwohner (1,31 Mrd. €) vermindern, Berlin um 99 € (341 Mio. €) Abgesehen von Sachsen (2014: +12 €/Kopf; 2013: -88/Kopf) tilgten alle ostdeutschen Bundesländer wiederum auch in 2014 Altschulden, so Mecklenburg-Vorpommern je Einwohner um 63 € (100 Mio. €), Thüringen um 53 € (114 Mio. €) und Sachsen-Anhalt um 35 € (75 Mio. €). Brandenburg kam ohne Neuverschuldung aus.

Die Nettokreditaufnahme aus Kernhaushalt und Extrahaushalten belief sich in 2014 im Saarland auf 497,2 Mio. € (2013: 492,4 Mio. €).

Die Kern- und Extrahaushalte bilden auch die Grundlage für die nachfolgende Betrachtung der Schulden der Länder am 31. Dezember 2014. Der Vergleich basiert auf der ab 2011 neu abgegrenzten Schuldenstatistik des Statistischen Bundesamtes.

¹ Endgültiges Ergebnis für die Haushaltsjahre 2013 und 2014, BMF und ZDL a. a. O.

17 Schulden der Länder (Kernhaushalte und Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2014 nach finanzstatistischer Neuabgrenzung des Statistischen Bundesamtes

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

Der nachstehende Vergleich der Schulden der Länder und der Pro-Kopf-Verschuldung – jeweils ohne Gemeinden und Gemeindeverbände – 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 abgestellt¹, um eine Datengrundlage für belastbare Betrachtungen im Ländervergleich zu erlangen.

¹ „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushaltes“, Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5, Tabellen 1.2.1, 1.4.1 und 16.2 vom 21. August 2015 sowie „Schulden der öffentlichen Haushalte“, Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister vom 24. August 2015.

Land	Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich am 31.12.2014 Mio. €	Einwohner ¹	€ je Einwohner	€ je Einwohner Vorjahr ²
Flächenländer West insgesamt	443.799	62.588.648	7.091	7.230
davon:				
Saarland	13.834	989.447	13.982	13.592
Nordrhein-Westfalen	186.442	17.591.450	10.598	10.810
Schleswig-Holstein	27.915	2.820.713	9.897	9.840
Rheinland-Pfalz	32.760	4.000.724	8.188	8.246
Niedersachsen	57.183	7.813.217	7.319	7.254
Hessen	44.071	6.064.595	7.267	6.673
Baden-Württemberg	57.498	10.672.496	5.387	6.029
Bayern	24.096	12.636.006	1.907	2.083
Stadtstaaten insgesamt	108.528	5.847.908	18.558	18.223
davon:				
Bremen	20.594	658.002	31.299	30.615
Berlin	59.692	3.440.991	17.347	17.799
Hamburg	28.242	1.748.915	16.148	14.393
Alte Bundesländer zusammen	552.327	68.436.556	8.071	8.165
Flächenländer Ost insgesamt	67.149	12.488.475	5.377	5.517
davon:				
Sachsen-Anhalt	20.294	2.237.911	9.068	8.979
Brandenburg	18.214	2.451.078	7.431	7.658
Thüringen	15.752	2.156.622	7.304	7.394
Mecklenburg-Vorpommern	9.745	1.597.321	6.101	6.204
Sachsen	3.144	4.045.543	777	1.018
Flächenländer insgesamt	510.948	75.077.123	6.806	6.944
Bundesländer insgesamt	619.477	80.925.031	7.655	7.755

Erläuterungen:

Den Daten des Jahres 2014 wurden in der vorstehenden Übersicht die entsprechenden Werte des Jahres 2013 für Berechnungszwecke gegenübergestellt, um die bundesweite Entwicklung aufzuzeigen.

Die vorstehenden Schulden der Länder beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2014 in Höhe von insgesamt 619.477 Mio. € setzen sich aus denen ihrer Kernhaushalte (547.166 Mio. €) und ihrer Extrahaushalte (72.311 Mio. €) zusammen.³ Im Saarland entfallen von den 13.834 Mio. € Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich 13.557 Mio. € auf den Kernhaushalt und 278 Mio. € auf Extrahaushalte.⁴

¹ Einwohnerstand: 30. Juni 2014 (nach Zensus).

² Einwohnerstand: 30. Juni 2013 (nach Zensus).

³ Vgl. „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushaltes“, Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5, Tabellen 1.2.1 vom 21. August 2015.

⁴ Vgl. „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushaltes“, Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5, Tabelle 16.2 vom 21. August 2015.

Feststellungen:

- Die Ende 2014 zu verzeichnenden Schulden des Saarlandes beim nicht-öffentlichen Bereich sind vorjahresbezogen um 2,6 v. H. gestiegen (353 Mio. €). Dem gegenüber steht ein Rückgang in Höhe von 1,5 v. H. (6.620 Mio. €) in den Flächenländern West.
- Betrachtet man alle Bundesländer einschließlich der Stadtstaaten, so verringerte sich deren Verschuldung beim nicht-öffentlichen Bereich um insgesamt 0,9 v. H. (5.437 Mio. €).
- In 2014 ging die Pro-Kopf-Verschuldung gegenüber dem Vorjahr in den Ländern insgesamt um 100 € pro Kopf zurück (Vorjahr: 267 € je Einwohner). Dabei betrug der Rückgang in den Flächenländern 138 € je Einwohner (Flächenländer West: ./139 €; Flächenländer Ost: ./140 €). In den alten Bundesländern fielen durchschnittlich 94 € weniger Schulden je Einwohner an. Auch in den Stadtstaaten ging die Pro-Kopf-Verschuldung gegenüber 2013 um 335 € zurück.

Im Einzelnen stellt sich der Entwicklung der Pro-Kopf-Verschuldung 2014 in den Bundesländern wie folgt dar:

Flächenländer	€	Stadtstaaten	€
Hessen	+594 ¹	Hamburg	+1.755
Saarland	+390	Bremen	+684
Sachsen-Anhalt	+89	Berlin	./452
Niedersachsen	+65		
Schleswig-Holstein	+57		
Rheinland-Pfalz	./58		
Thüringen	./90		
Mecklenburg-Vorpommern	./103		
Bayern	./176		
Nordrhein-Westfalen	./212		
Brandenburg	./227		
Sachsen	./241		
Baden-Württemberg	./642		

Prozentual bedeutet der Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung um 390 € (Vorjahr: 636 €) für das Saarland eine Steigerung um 2,9 v. H. (Vorjahr: 4,9 v. H.). Im Vergleich hierzu konnte in den westdeutschen Flächenländern eine Reduzierung um 1,9 v. H. (Vorjahr: 4 v. H.) erreicht werden. Damit liegt das Saarland um 4,9 v. H. über dem entsprechenden Durchschnitt aller Flächenländer (Vorjahr: 8,8 v. H.).

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

¹ Der überaus starke Anstieg in Hessen ist auf die Ablösung umfangreicher Schulden der Gemeinden durch den „Kommunalen Schutzschirm“ zurückzuführen; vgl. „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushaltes“, Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5, Seite 12 vom 21. August 2015.

IV. ZUSAMMENFASSENDER BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS

18 Haushaltssituation 2014

Im vorherigen Haushaltsjahr 2013 setzte sich der Anstieg der steuerabhängigen Einnahmen mit +167,6 Mio. € (+6,29 v. H.) auf 2.830,7 Mio. € fort.

Im Rechnungsjahr 2014 konnte an diese positive Einnahmenentwicklung angeknüpft werden. So ist das Finanzergebnis mit steuerabhängigen Einnahmen von 2.964,8 Mio. € um 134,1 Mio. € (+4,74 v. H.) angestiegen und hat zu einem neuen Höchststand geführt. Damit war es das Jahr mit den bis dahin höchsten steuerabhängigen Einnahmen im Landeshaushalt. Zudem haben die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen in Höhe von 260 Mio. € erneut wesentlich dazu beigetragen, den Anstieg der Nettoneuverschuldung in diesem Jahr abzumildern. Hinzu kommt das Wirksamwerden von Sparmaßnahmen.

Geprägt war das finanzwirtschaftliche Bild allerdings auch wesentlich durch die finanzielle Belastung wegen der zustimmenden Kenntnisnahme des Ministerrates¹ von der Optionsziehung der BayernLB. Letztere hat ihre restlichen SaarLB-Anteile zum 3. April 2014² an das zum Kauf verpflichtete Saarland veräußert. Damit ist die vom RH seit langem erwartete finanzielle Belastung für den Landeshaushalt zu Lasten des Rechnungsjahres 2014 realisiert worden³. Die hierfür aufgewandte Neuverschuldung betrug 122,5 Mio. €⁴. Als Haushaltsergebnis 2014 muss deshalb - anstatt einer deutlich rückläufigen Kreditaufnahme - eine um 4,8 Mio. € höhere Nettokreditaufnahme als im Haushaltsjahr 2013 bilanziert werden.

Der Fehlbetrag der laufenden Rechnung, die sog. Unterdeckung, hat sich insgesamt, d. h. Kernhaushalt unter Einbeziehung der Extrahaushalte, in 2014 von 137,5 Mio. € auf 57,2 Mio. € verringert (Tn. 16).

Die Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt betrug 379,6 Mio. €. Einschließlich der Extrahaushalte „Sondervermögen Zukunftsinitiative II“ (Darlehenszuwachs 132,6 Mio. €) und „Fonds Kommunen 21“ (Darlehenstilgung 15 Mio. €) belief sich die Nettokreditaufnahme des Jahres 2014 im Landeshaushalt auf insgesamt 497,2 Mio. €.

Auch bezüglich des Haushaltsjahres 2014 wurden die Gründe für das Vorliegen eines außerordentlichen Bedarfs regierungsseitig dargelegt (Tn. 6).

¹ 56. ordentliche Sitzung des Ministerrates am 20. November 2013.

² 43,92 v. H.

³ Siehe Jahresbericht 2009 (Seite 68), Jahresbericht 2010 (Seite 81), Jahresbericht 2011 (Seite 89), Jahresbericht 2012 (Seite 90) und Jahresbericht 2013 (Seite 80).

⁴ 122.454.600,01 €.

Im Verhältnis zum Vorjahr und der Ländergesamtheit (+3,95 v. H.) sind die bereinigten Einnahmen im Kernhaushalt um 116 Mio. € gestiegen (+3,4 v. H.). In Schleswig-Holstein sind sie um 1,4 v. H. gesunken, in Bremen haben sie sich um 6,6 v. H. und in Berlin um 4,8 v. H. erhöht.¹ In den Flächenländern West fielen sie um 4,8 v. H. höher aus.

Die bereinigten Ausgaben im Kernhaushalt des Saarlandes sind um vorjahresbezogen 5,7 Mio. € (+0,14 v. H.) gestiegen.

In der Ländergesamtheit betrug der Anstieg hingegen 3,5 v. H. (Schleswig-Holstein: +2,3 v. H., Bremen: +2,5 v. H., Berlin +3,1 v. H.)². In den Flächenländern West erhöhten sich die bereinigten Ausgaben in den Kernhaushalten um 4,2 v. H.

Seit 1. Januar 2012 trägt das 2011 begründete Sondervermögen „Entschuldung Fonds Kommunen 21“ die Bezeichnung „Kommunaler Entlastungsfonds“³. Dessen Zweckbestimmung ist zum einen 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. Dadurch hat das Land die Annuitäten zur Abfinanzierung des „Fonds Kommunen 21“ übernommen. Zum anderen ist die Zweckbestimmung des „Kommunaler Entlastungsfonds“ um „die finanzielle Entlastung der saarländischen Kommunen als Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich ab dem Jahr 2012“ erweitert worden⁴.

Absehbar wird der Gesamtschuldenstand weiter anwachsen (vgl. die Darstellung unter Tn. 19). Die prognostisch fortbestehenden Defizite sowie ein weiterer Verschuldungsanstieg verdeutlichen das Fortbestehen der extremen Haushaltsnotlage des Saarlandes. Im Einzelnen:

Wirtschaftliche Lage

Aufgrund einer weiterhin guten konjunkturellen Entwicklung in Gesamtdeutschland stiegen die reinen Steuereinnahmen in der Ländergesamtheit (+9,894 Mrd. €) wie im Saarland (+97,8 Mio. €) auch in 2014 an⁵. Die Konjunktur verlief dabei hierzulande nominal und real etwas ungünstiger als im Durchschnitt der Bundesländer. In Gesamtdeutschland errechnete sich bei einer dynamischen wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung ein reales BIP-

¹ ZDL: Einnahmen der Länder 2013 (28. Juli 2014) und 2014 (15. Juli 2015); eigene Berechnungen.

² ZDL: Ausgaben der Länder 2013 (28. Juli 2014) und 2014 (15. Juli 2015); eigene Berechnungen.

³ Artikel 7, HBeglG 2012. In 2012 wurden dem Sondervermögen durch eine weitere „einmalige Zuführung“ aus dem Landshaushalt 120 Mio. € zugewiesen. Auch diese sind festverzinslich in Schuldscheinen des Landes zu marktconformen Zinssätzen nach Maßgabe der Verfügung der Mittel anzulegen.

⁴ Begründung zu Artikel 7, HBeglG 2012.

⁵ Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 1.11 der Kassenstatistik, SFK 3 vom 15. Juli 2015). Ohne Berücksichtigung der Zuweisungen vom Bund zum Ausgleich der wegfallenden Einnahmen aus der Kfz-Steuer.

Wachstum von 1,6 v. H. bei einem nominalen Plus von 3,4 v. H. Im Saarland erhöhte sich das BIP indes real um 1,3 v. H. und nominal um 3 v. H.¹

In einem Mehrjahresvergleich zeigen sich starke Schwankungen, die sich auch aus der hohen Exportabhängigkeit der saarländischen Industrie erklären. Lag das Saarland 2010 und 2011 beim Wirtschaftswachstum in der Spitzengruppe unter den Bundesländern, so belegte es 2012 wie 2013 den letzten Platz. 2014 lag es beim BIP nur leicht unter dem Länderdurchschnitt (Platz 11 im Länderranking).

Einnahmenentwicklung

Die fortdauernden Einnahmen haben sich gegenüber dem Vorjahr positiv entwickelt und sind um 135 Mio. € (+4 v. H.) auf 3.495 Mio. € gestiegen.

In 2014 war ein Anstieg der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (Hauptgruppe 0) um 97 Mio. € (+3,9 v. H.) sowie der Übertragungseinnahmen (Hauptgruppe 2) um 34 Mio. € zu verzeichnen (+4,3 v. H.). In den Übertragungseinnahmen (Hauptgruppe 2) sind 53,2 Mio. € an Kostenerstattungen des Bundes (Kosten von Unterkunft und Heizung) für die Kommunen enthalten², die bis 2011 unter Hauptgruppe 9³ verbucht worden waren. Die Verwaltungseinnahmen (Hauptgruppe 1) stiegen um 4 Mio. € (+4 v. H.).

Die steuerabhängigen Einnahmen des Saarlandes⁴ lagen 2013 mit 2.830,7 Mio. € deutlich über dem Niveau des Vorjahres⁵. Diese günstige Entwicklung hat sich im Rechnungsjahr 2014 mit einem weiteren Anstieg um 134,1 Mio. € auf 2.964,8 Mio. € (+4,74 v. H.) fortgesetzt.

Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2013 um 97,6 Mio. € gestiegen. Auch die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich (+30,6 Mio. €) fielen wie die Bundesergänzungszuweisungen (+2,9 Mio. €) höher aus. Da die Ertragshoheit der Kfz-Steuer zum 1. Juli 2009 auf den Bund übergegangen ist und das Saarland seitdem keine Kfz-Steuern⁶ mehr vereinnahmt, hat es als jährliche Kompensationszahlung wie im Vorjahr 119,3 Mio. € an Bundeszuweisungen erhalten.

Die steuerähnlichen Abgaben⁷ fielen um 0,9 Mio. € niedriger als im Vorjahr aus.

¹ Vgl. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder VGRdL, Stand: Februar 2015.

² Kapitel 08 08, Titel 231 01.

³ Kapitel 05 20, Titel 982 01.

⁴ D. h. die Einnahmen aus Steuern (ohne steuerähnliche Abgaben), Bundesergänzungszuweisungen, Bundeszuweisungen (Kfz-Steuerkompensation) und Länderfinanzausgleich.

⁵ 2.636,4 Mio. €.

⁶ Gr. 054.

⁷ 9,9 Mio. €.

Ausgabenentwicklung

Die in den einmaligen Ausgaben im Kernhaushalt enthaltenen Investitionen (HGr. 7 und 8) verringerten sich 2014 um insgesamt 36 Mio. € auf rd. 370 Mio. €. Dabei sanken die reinen Ausgaben für Baumaßnahmen (HGr. 7) gegenüber 2013 um 3 Mio. € auf 37 Mio. €.

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8) fielen 2014 mit rd. 336 Mio. € im Kernhaushalt um 32,2 Mio. € niedriger aus. Dabei sanken die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich um 32,3 Mio. €; die Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche stiegen um 5,6 Mio. €. Ferner verminderten sich die Ausgaben für Erwerbe um 6 Mio. € (Beteiligungen -3,2 Mio. €, bewegliche/unbewegliche Sachen -2,8 Mio. €). Die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen fiel um 0,9 Mio. € höher aus.

Über die Extrahaushalte „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ und „Sondervermögen Zukunftsinitiative II“ wurden Investitionen in Höhe von 155,8 Mio. € verausgabt (Bauausgaben 12,6 Mio. €, sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen 143,2 Mio. €¹).

Die fortdauernden Ausgaben im Kernhaushalt erhöhten sich gegenüber 2013 um insgesamt 44 Mio. € (+1,3 v. H.). Ursächlich hierfür waren vor allem höhere Personalausgaben (HGr. 4). Die Ausgaben für den Schuldendienst sind im Kernhaushalt um 9,4 Mio. € (-2 v. H.) von 480,4 Mio. € auf 471 Mio. € in 2014 gesunken. Unter Hinzurechnung des im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ verausgabten Betrages fielen Zinsausgaben in Höhe von rd. 472,4 Mio. € an.

Die Personalausgaben, der vom Volumen her gesehen auch im Saarland größte Ausgabenblock, sind 2014 um insgesamt 45,7 Mio. € (+3,27 v. H.) auf 1.444,1 Mio. € gestiegen. Dabei stiegen die Ausgaben für die aktiv Beschäftigten insgesamt um 0,77 v. H. (+10,8 Mio. €) auf 881,2 Mio. €. Deren Dienstbezüge erhöhten sich auf 840,9 Mio. €² (+0,9 v. H.), die Beihilfen stiegen leicht auf 40,3 Mio. € (+1,1 v. H.). Für die Landesbediensteten im Ruhestand fielen Versorgungsausgaben von 550,7 Mio. € an. Diese sind um insgesamt 6,62 v. H. (+34,2 Mio. €) angestiegen. Dabei erhöhten sich die Versorgungsbezüge auf 550,7 Mio. € (+6,43 v. H.) und die Beihilfen auf 76,8 Mio. € (+8,1 v. H.)

In der Entwicklung der Gesamtausgaben schlagen sich die Personalausgaben stets deutlich nieder; ihr Anteil am Haushaltsvolumen betrug 36,8 v. H.³

Setzt man die Personalausgaben für die derzeitigen Landesbediensteten zu denjenigen, die sich im Ruhestand befinden, in Relation, so entfielen hiervon

¹ Davon 122,5 Mio. € für den Erwerb von SaarLB-Anteilen.

² In 2005 beliefen sich die Dienstbezüge für die aktiv Beschäftigten auf 832,8 Mio. €.

³ 2013: 35,7 v. H., 2012: 36,7 v. H., 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.

in 2014 rd. 38,46 v. H. auf jahresbezogene Versorgungslasten (2013: 37,24 v. H.).

Die Personalausgaben bilden bei den Ländern aufgrund der Zuständigkeit für personalintensive Aufgaben wie Bildung und innere Sicherheit den größten Ausgabenblock. 2014 erhöhten sich diese im Saarland um 3,27 v. H. Damit liegt das Saarland unter dem Anstieg der Ländergesamtheit mit 3,54 v. H. und den westdeutschen Flächenländern mit 3,83 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 2010 bis 2014 wie folgt dar¹.

¹ ZDL: Einnahmen und Ausgaben der Länder (Pos. 2.11 der Kassenstatistik, SFK 3 vom 15. Juli 2015); eigene Berechnungen.

Personalausgabenentwicklung in den Kernhaushalten der Bundesländer

Bundesländer	2010		2011		2012		2013		2014		
	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr v. H.	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr v. H.	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr v. H.	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr v. H.	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr v. H.	Veränderung gegenüber 2010 v. H.
Baden-Württemberg	14.022	3,2	14.545	3,7	14.835	2,0	15.172	2,3	15.628	3,0	11,5
Bayern	17.101	3,2	17.442	2,0	18.083	3,7	19.028	5,2	19.804	4,1	15,8
Brandenburg	2.137	4,5	2.191	2,5	2.237	2,1	2.288	2,3	2.361	3,2	10,5
Hessen	7.874	2,1	8.006	1,7	8.236	2,9	8.574	4,1	8.909	3,9	13,1
Mecklenburg-Vorpommern	1.657	5,4	1.700	2,6	1.752	3,1	1.798	2,6	1.862	3,6	12,4
Niedersachsen	9.410	1,9	9.666	2,7	9.925	2,7	10.325	4,0	10.647	3,1	13,1
Nordrhein-Westfalen	20.466	1,2	21.118	3,2	21.771	3,1	22.207	2,0	23.109	4,1	12,9
Rheinland-Pfalz	5.150	3,4	5.307	3,1	5.396	1,7	5.468	1,3	5.625	2,9	9,2
Saarland	1.333	2,7	1.351	1,3	1.362	0,8	1.398	2,6	1.444	3,3	8,2
Sachsen	3.596	6,6	3.648	1,5	3.680	0,9	3.754	2,0	3.904	4,0	8,6
Sachsen-Anhalt	2.395	4,7	2.424	1,2	2.416	-0,3	2.448	1,3	2.477	1,2	3,4
Schleswig-Holstein	3.267	3,1	3.339	2,2	3.446	3,2	3.512	1,9	3.614	2,9	10,6
Thüringen	2.327	4,8	2.344	0,7	2.324	-0,9	2.362	1,7	2.458	4,1	5,6
Berlin	6.460	2,8	6.607	2,3	6.759	2,3	6.938	2,6	7.207	3,9	11,6
Bremen	1.372	2,2	1.397	1,5	1.424	1,9	1.440	1,1	1.498	4,0	9,2
Hamburg	3.501	2,4	3.534	0,9	3.662	3,6	3.778	3,2	3.861	2,2	10,3
Länder zusammen	102.069	2,8	104.620	2,5	107.308	2,6	110.491	3,0	114.407	3,5	12,1

In den Haushaltsplänen 2015 werden die Personalausgaben der Bundesländer durchschnittlich mit einem vorjahresbezogenen Anstieg von +4,35 v. H¹. veranschlagt (Saarland: +3,38 v. H.).

¹ BMF, Finanzbericht 2016 vom 14. August 2015 (Seite 378).

19	Entwicklung ab 2015
-----------	----------------------------

Die tatsächliche bzw. geplante weitere Entwicklung der Unterdeckung bzw. Überdeckung (-) und der maßgeblicheren strukturellen Unterdeckung sowie der Nettokreditaufnahme ab 2015 stellt sich nach den Haushaltsdaten, in der Ergänzung zum Sanierungsprogramm fortgeschriebenen Planzahlen, dem Doppelhaushaltsplan 2016/2017 sowie nach der Finanzplanung für 2018 und 2019 im Kernhaushalt wie folgt dar:

Jahr	Strukturelle Unterdeckung Mio. €	Unterdeckung Überdeckung(-) Mio.€	Nettokredit- aufnahme Mio. € ¹
2015	211,8 ²	-48,2 ⁷	242,3 ¹²
2016	252,9 ³	-7,1 ⁸	247,0 ¹³
2017	169,2 ⁴	-90,8 ⁹	167,7 ¹⁴
2018	25,3 ⁵	-234,7 ¹⁰	33,5 ¹⁵
2019	-98,0 ⁶	-358,0 ¹¹	-90,6 ¹⁶

Die strukturelle Unterdeckung stellt den Betrag der Überdeckung vor Abzug der Konsolidierungshilfen im Kernhaushalt dar (2015 bis 2019: je 260 Mio. €).

Zu der Überdeckung nach den Abschlusszahlen 2015 im Kernhaushalt (48,2 Mio. €) ist Folgendes anzumerken: Unter Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ liegt in 2015 eine Überdeckung von 40,4 Mio. € vor.

¹ Ohne Kreditaufnahme in Landesbetrieben und Sondervermögen.

² Strukturelle Unterdeckung in 2015 nach den Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

³ Strukturelle Unterdeckung nach den Zahlen des Haushaltsplans 2016 im Kernhaushalt

⁴ Strukturelle Unterdeckung nach den Zahlen des Haushaltsplans 2017 im Kernhaushalt.

⁵ Strukturelle Unterdeckung nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2017 bis 2019.

⁶ Strukturelle Unterdeckung nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2017 bis 2019.

⁷ Formale Unterdeckung in 2015 nach den Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

⁸ Formale Unterdeckung nach den Zahlen des Haushaltsplans 2016 im Kernhaushalt.

⁹ Formale Unterdeckung nach den Zahlen des Haushaltsplans 2017 im Kernhaushalt.

¹⁰ Formale Unterdeckung nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2017 bis 2019.

¹¹ Formale Unterdeckung nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2017 bis 2019.

¹² Neuverschuldung in 2015 nach den Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

¹³ Formale Nettokreditaufnahme (NKA) nach den Zahlen des Haushaltsplans 2016 im Kernhaushalt.

¹⁴ Formale NKA nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2017 bis 2019, Anhang 2.

¹⁵ Siehe mittelfristige Finanzplanung 2017 bis 2019, Anhang 2.

¹⁶ Siehe mittelfristige Finanzplanung 2017 bis 2019, Anhang 2.

In 2015 stiegen die steuerabhängigen Einnahmen¹ im Saarland gegenüber 2014 um rd. 6,12 v. H. von 2.964,8 Mio. € auf 3.146,2 Mio. € an. Mit einem weiteren Anstieg auf 3.211,5 Mio. € wird im Haushaltsplan 2016 (2017: 3.322,5 Mio. €) gerechnet. Ferner wurden 2015 Konsolidierungshilfezahlungen des Bundes über 260 Mio. € als Einnahmen im Haushalt verbucht und sind in gleicher Höhe ab 2016 eingeplant.

Die detaillierte Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen 2011 bis 2015 und der möglichen Planzahlen bis 2019 wird nachfolgend dargestellt, ab 2011 zudem die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen.

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

Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen im Landeshaushalt in Mio. €

	2011 Ist	2012 Ist	2013 Ist	2014 Ist	2015 Ist	2016 HPI	2017 HPI	2018 FPI	2019 FPI
Steuereinnahmen ¹	2.291,7	2.322,7	2.456,6	2.554,2	2.742,8	2.825,2	2.942,2	3.020,2	3.138,1
./. Glob. Steuermindereinn. ²	--	--	--	--	--	22,0	37,0	54,0	70,0
+ Einnahmen LFA ³	107,0	104,0	124,9	158,5	149,4	152,0	158,0	165,0	171,0
+ allgemeine BEZ	55,0	53,0	66,5	69,4	71,3	73,6	76,6	79,6	82,6
=	2.453,7	2.480,4	2.648,0	2.782,1	2.963,5	3.028,8	3.139,8	3.210,8	3.321,7
+ Bundeszuweisungen ⁴									
als Kfz-Steuerkompensation	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3
=	2.573,0	2.599,7	2.767,3	2.901,4	3.082,8	3.148,1	3.259,1	3.330,1	3.441,0
+ Sonder-BEZ ⁵	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4
nachrichtlich: BEZ insgesamt ⁶	(118,4)	(116,4)	(129,9)	(132,8)	(134,7)	(137,0)	(140,0)	(143,0)	(146,0)
= Steuerabh. Einnahmen	2.636,4	2.663,4	2.830,7	2.964,8	3.146,2	3.211,5	3.322,5	3.393,5	3.504,4
mit Konsolidierungshilfen⁷	173,3	260,0							
ergeben sich	2.809,7	2.923,1	3.090,7	3.224,8	3.406,2	3.471,5	3.582,5	3.653,5	3.765,4

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

² Berücksichtigung von (Gr. 371) globalen Steuer Mehreinnahmen (+) bzw. (Gr. 372) globalen Steuer mindereinnahmen (./.).

³ Zuweisungen im Länderfinanzausgleich (Gr. 212 01 und 02).

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

⁵ Zu den Kosten der politischen Führung.

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

⁷ Gr. 211 02.

Aus der vorstehenden Übersicht wird ersichtlich, dass die steuerabhängigen Einnahmen im Landeshaushalt 2015 auf einen neuen Höchststand angewachsen sind. Die seit 2011 zu verzeichnende positive Entwicklung konnte in 2015 fortgeführt werden. So wurde das Ergebnis des Vorjahres um 181,4 Mio. € überschritten. Die konjunkturelle Entwicklung im Saarland stellte sich in 2015 preisbereinigt günstiger als im Vorjahr dar¹. Hinzu kommt seit 2012 die volle Jahresrate an Konsolidierungshilfen von 260 Mio. €.

Parallel dazu ist für 2015 bis 2019 nach den Planzahlen und dem Sanierungsprogramm allerdings von einer bis 2018 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. ²	Bruttokredit ³	Tilgung	Nettokredit	Zinsaufwand	Kreditmarktschulden zum Jahresende
Mio. €					
2015	1.574,4	1.332,1	242,3 ⁴	426,7 ⁵	14.118,2
2016	1.735,3	1.488,3	247,0	426,2	14.365,2
2017	1.520,8	1.353,1	167,7	418,7	14.532,9
2018	1.202,4	1.168,9	33,5	447,2	14.566,4
2019	1.073,9	1.164,5	-90,6	459,0 ⁶	14.475,8
Unter Berücksichtigung der Sondervermögen ⁷ :					
2015	1.593,9	1.342,6	251,3	430,2	14.316,2 ¹⁰
2016	1.745,3	1.498,8	246,5	430,3 ⁸	14.562,7 ¹¹
2017	1.530,8	1.353,6	177,2	422,9	14.739,9
2018			33,5	447,2	14.773,4
2019			-90,6	459,0 ⁹	14.682,8

Bei Betrachtung der in den vorstehenden Tabellen ab 2015 angegebenen Nettokreditaufnahmen ist zu berücksichtigen, dass davon bereits die Konsolidierungshilfen (jährlich je 260 Mio. €) abgezogen sind und sich hierdurch die jährliche Nettokreditaufnahme jeweils deutlich vermindert.

¹ Preisbereinigt +2,4 v. H.

² Soll-Zahlen des Haushaltsplans 2016 sowie des Sanierungsprogramms II/2015 (Anlage 4) für 2017 und des Finanzplans 2018/2019; 2015: Abschlusszahlen.

³ Kernhaushalt.

⁴ Nettokreditaufnahme im Haushaltsvollzug nach den Abschlusszahlen (Soll-Zahl: 472,7 Mio. €).

⁵ Tatsächlicher Zinsaufwand 2015 (Soll-Zahl: 472,7 Mio. €).

⁶ Lt. Finanzplan vom 30. September 2015 für 2018 und 2019.

⁷ Vgl. Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2016, Anlage 4 ab 2016 (Fortschreibung II/2015).

⁸ Eigene Berechnungen.

⁹ Lt. Finanzplan vom 30. September 2015.

¹⁰ Siehe Landesschuldenbericht vom 22. Februar 2016, einschl. „Fonds Kommunen 21“ (10 Mio. €).

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

Die Nettokreditaufnahme in 2015 beläuft sich sodann auf 251,3 Mio. € (Kernhaushalt 242,3 Mio. € zuzüglich 9 Mio. € per Saldo in den Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“¹ und „Fonds Kommunen 21“²).

Für 2016 wird im Kernhaushalt eine formale Nettokreditaufnahmeermächtigung von 247 Mio. € (2017: 168 Mio. €) ausgebracht. Einschließlich der Kreditaufnahmeermächtigung³ des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ über 10 Mio. € (2017: 9 Mio. €) ergibt sich bei letztmaliger Tilgung von 10 Mio. € im Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ im Haushaltsjahr 2016 eine geplante Nettokreditaufnahme von insgesamt 247 Mio. € (2017: 177 Mio. €).

Wegen seiner extrem hohen Altschulden und der noch nicht gestoppten Neuverschuldung hat das Land sehr hohe Zinsausgaben (2015: 430,2 Mio. €). Erhöhend wirken seit 2015 die anfallenden Zinsen für den durch den Hinzuerwerb aller restlichen SaarLB-Anteile bedingten zusätzlichen Kapitaldienst.

Nach Saldierung der für 2016 geplanten Zinsausgaben im Kernhaushalt⁴ und den Sondervermögen⁵ summieren sich die Zinslasten, die den finanziellen Gestaltungsraum extrem einengen, auf 430,3 Mio. € (2017: 422,9 Mio. €). Und in der Finanzplanung vom September 2015 wird bis 2019 ein Anstieg der Zinsausgaben im Kernhaushalt auf 459 Mio. € angenommen. Indes hat das Saarland auch 2015 von einer äußerst günstigen Niedrigzinsphase profitiert und wird davon absehbar mittelfristig - zumindest noch über 2016 hinaus - bei der Ablösung von höher verzinsten Krediten durch Kredite mit niedrigeren Zinssätzen profitieren können.

Zur Entlastung des Haushaltes von Versorgungsaufwendungen wurde erstmals für 2017 eine Entnahme aus dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“ und dessen Zuführung an den Kernhaushalt in Höhe von 33,8 Mio. € beschlossen.

Das Saarland hat seinen Kommunen als Hilfe zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ bisher 17 Mio. € in 2013, 2014 und 2015 zur Verfügung gestellt. Es beabsichtigt, ihnen 2016 und in den Folgejahren hieraus weitere Sanierungshilfen auszuzahlen.

„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.

¹ Darlehenszuwachs 9 Mio. €.

² Darlehenstilgung 0 Mio. €.

³ Vgl. § 2 Abs. 5 HG 2016/2017.

⁴ Lt. Haushaltsplan 2016: 426,2 Mio. €, 2017: 418,7 Mio. € (Kernhaushalt).

⁵ Lt. Wirtschaftsplan 2016 des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“: 4,1 Mio. € (2017: 4,2 Mio. €).

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 Mio. € direkt an den Bund¹. Auf das Saarland² dürften hiervon voraussichtlich zunächst ca. 14,4 Mio. € entfallen (2014 bis 2019 jährlich 2,4 Mio. €).³

Grundlagen der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2019

Der Finanzplanung liegen insbesondere folgende Annahmen zugrunde:

- Die steuerabhängigen Einnahmen folgen im Planungszeitraum den vom Arbeitskreis „Steuerschätzung“ vom Mai 2015 prognostizierten Entwicklungen. Sie weisen damit eine über dem langfristigen Durchschnitt liegende Dynamik auf. In der Finanzplanung hat die Landesregierung vorsorglich globale Steuermindereinnahmen in Höhe von 22 Mio. € (2016: 0,8 v. H.), 37 Mio. € (2017: 1,3 v. H.), 54 Mio. € (2018: 1,8 v. H.) und 70 Mio. € (2019: 2,2 v. H.) von den veranschlagten Steuereinnahmen abgezogen.
- Der Anstieg der Personalausgaben um durchschnittlich 2,07 v. H. ist nahezu ausschließlich durch die Versorgungsausgaben begründet. Versorgungsausgaben und Beihilfeausgaben steigen zusammengefasst jahresdurchschnittlich um 2,84 v. H. an und erreichen 2019 einen Gesamtanteil von 44,09 v. H. an den Personalausgaben. Der planmäßige Aufwuchs der Versorgungsausgaben kann zwar noch nicht vollständig durch den in Angriff genommenen Abbau des Beschäftigtenstandes ausgeglichen werden. Diese Maßnahme schlägt sich allerdings – einschließlich hierin enthaltener Tarifeffekte – im Finanzplanungszeitraum in 2016 in einem mit +1 v. H. deutlich reduzierten jahresdurchschnittlichen Aufwuchs und in 2018 in einem Absinken (-1,1 v. H.) bei den Aktivenbezügen nieder. Der vorjahresbezogene Personalausgabenaufwuchs insgesamt wird in 2018 auch wegen der dann wegfallenden Zuführungen an das Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ deutlich reduziert mit -0,4 v. H. ausgewiesen und beläuft sich 2019 auf +1,3 v. H.
- Die Zinsausgaben im Kernhaushalt lagen 2014 bei 471 Mio. € und 2015 bei 426,7 Mio. €. Ihre Entwicklung wird im Finanzplanungszeitraum⁴ wie folgt prognostiziert: 426,2 Mio. € (2016), 418,7 Mio. € (2017), 447,2 Mio. € (2018) und 459 Mio. € (2019).

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

² Pressemitteilung des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 20. Juni 2013.

³ Pressemitteilung Nr. 46 des BMF vom 24. Juni 2013.

⁴ Siehe Haushaltsplan 2016/2017 sowie Finanzplan (6. Oktober 2015) mit Planzahlen 2018 und 2019.

- Die Investitionsausgaben im Kernhaushalt werden im Finanzplanungszeitraum um durchschnittlich jährlich 0,18 v. H. reduziert veranschlagt.
- Für den Zeitraum bis 2019 wird in der aktuell vorliegenden mittelfristigen Finanzplanung 2015 – 2019¹ eine Erhöhung der voraussichtlichen Kapitalmarktschulden angegeben. Der darin zum 31. Dezember 2016 für den Kernhaushalt ausgewiesene Schuldenstand beläuft sich prognostisch unter Einbeziehung der verbliebenen kreditfinanzierten Extrahaushalte² des Landes auf 14,58 Mrd. € und soll sich in 2019 auf etwa 14,69 Mrd. € belaufen.
- Der Finanzplan vom 6. Oktober 2015 weist für 2016 bis 2018 globale Mehrausgaben von 78 Mio. € (2016), 90 Mio. € (2017) bzw. 19 Mio. € (2018) und für 2019 globale Minderausgaben von 54 Mio. €³ aus.

Der RH stellt fest:

- Das Saarland hält sich bei seinen Berechnungen an die Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen und die Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsgesetz.
- Die mittelfristige Finanzplanung 2015 bis 2019 vom September 2015 basiert auf nachvollziehbaren Daten, die dem bei ihrer Erstellung vorhandenen Erkenntnisstand entsprachen.
- Das hohe Flüchtlingsaufkommen und die damit verbundenen Ausgabensteigerungen waren zum Zeitpunkt der Finanzplanaufstellung noch nicht vollständig vorhersehbar und konnten daher nicht ausreichend berücksichtigt werden.
- Angesichts von der Landesregierung zum Erstellungsdatum gesehener, extern möglicher Haushaltsrisiken, die vom RH geteilt werden, wurden zur Berücksichtigung evtl. zukünftiger Steuerausfälle beachtlich ansteigende globale Steuermindereinnahmen in Ansatz gebracht⁴.
- Die tatsächlichen Zinsausgaben 2015 liegen unter dem Planwert. Trotz jährlich bis 2018 ansteigender Kapitalmarktschulden wird 2016 bis 2019 mit in etwa gleichbleibenden Zinsen gerechnet. Hierin spiegelt sich das im Erstellungszeitraum niedrige Zinsniveau wider.
- Die für 2016 in der Finanzplanung berücksichtigten Zinsausgaben über 442,3 Mio. € (2017: 440,4 Mio. €) wurden im Haushaltsplan 2016 mit 426,2 Mio. € (2017: 418,7 Mio. €) um 16,1 Mio. € (2017: 21,7 Mio. €) reduziert veranschlagt. Tatsächlich ersparte Zinsausgaben können als Beitrag zur Konsolidierung in 2016 (2017) genutzt werden.

¹ Vgl. Anhang 2 der mittelfristigen Finanzplanung 2015 – 2019 des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 6. Oktober 2015.

² Kernhaushalt und Sondervermögen bei Ausschöpfung der Kreditaufnahmeermächtigungen gem. § 2 HG 2015.

³ Vgl. Finanzplan des Saarlandes 2015 – 2019, Anhang 7.

⁴ Vgl. Finanzplan des Saarlandes 2015 – 2019, Tabelle 2 (2016: 22 Mio. €, 2017: 37 Mio. €, 2018: 54 Mio. €, 2019: 70 Mio. €).

- Mit den im Finanzplan für 2019 ausgewiesenen „globalen Minderausgaben“ wurde der haushalterisch gesehene, notwendige Handlungsbedarf angegeben, der mit 54 Mio. € beziffert 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.

Langfristprojektion bis 2020

Der RH empfiehlt der Landesregierung seit mehreren Jahren, in die zukünftigen mittelfristigen Finanzplanungen einen Ausblick auf 2020 mit aufzunehmen. Darin sollte der Anpassungspfad zur Einhaltung der „Schuldenbremse“ bis zur endgültigen Umsetzung im Jahr 2020 dargestellt werden¹. Dieses Anliegen des RH ist vom Landtag² einstimmig³ angenommen worden⁴.

Abgesehen vom Saarland haben die anderen Konsolidierungshilfe-/Sanierungsländer Bremen, Schleswig-Holstein und zuletzt Berlin sowie das Konsolidierungshilfeland Sachsen-Anhalt in ihre Finanzpläne bereits einen entsprechenden Ausblick in Form einer Langfristprognose aufgenommen. Teilweise mit unterschiedlicher Ausprägung; so ist aktuell in Bremen und Berlin die Fortschreibung des Finanzplans bis zum Jahr 2021, in Schleswig-Holstein bis 2025 und in Sachsen-Anhalt bis 2026 erfolgt.

Die vorliegende mittelfristige Finanzplanung des Saarlandes wird derzeit bis zum Jahr 2019 fortgeschrieben. Erstmals ist in diesen Finanzplan eine „Überleitungsrechnung zur Ableitung der zulässigen Haushaltskreditaufnahme“ im Sanierungszeitraum 2015 bis 2019 aufgenommen worden.

Der RH stellt fest:

- In der Landtags-Drucksache 15/1174 vom 4. Dezember 2014⁵ hat sich die Landesregierung dahingehend geäußert, dass, „beginnend mit der Finanzplanung 2015 bis 2019 der Ausweis des strukturellen Defizits gemäß Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund inklusive seiner Berechnungsfaktoren bis zum jeweiligen Endjahr des Planungszeitraums ausgewiesen werden soll“.

¹ Siehe Jahresberichte 2009 vom 1. Juli 2010 (Seite 95) und 2013 vom 24. Juli 2014 (Seite 83).

² 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“.

³ Siehe Niederschrift der 8. Sitzung des Landtages des Saarlandes am 16./17. Oktober 2012 (Pl. 15/8, Seiten 499/503) und Niederschrift der 28. Sitzung am 16. Juli 2014 (Pl. 15/28, Seiten 2317/2318).

⁴ „Der Ausschuss wiederholt daher seine bereits im letzten Jahr vom Parlament gegenüber der Landesregierung ausgesprochene Forderung, in die zukünftigen mittelfristigen Finanzplanungen auch einen Ausblick auf das Jahr 2020 aufzunehmen, der zumindest den groben Anpassungspfad zur Einhaltung der verbindlichen Schuldenbremse und – im Rahmen des Möglichen – auch notwendige Konsolidierungsbedarfe und Grundzüge geplanter Umsetzungsmaßnahmen beinhalten sollte“.

⁵ Siehe Seite 4, Antwort zu Frage 2.

- Es wird ausdrücklich begrüßt, dass das Ministerium für Finanzen und Europa in die Finanzplanung eine Überleitungsrechnung aufgenommen hat, in der, ausgehend von den jährlichen Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits, die jährlichen Obergrenzen der haushaltsmäßig zulässigen Nettokreditaufnahme ermittelt und dargestellt werden.
- Die neu aufgenommene Darstellung ist ein ganz wesentlicher erster Schritt hin zur längerfristigen Schaffung von Transparenz über die planmäßigen Berechnungsgrundlagen zur Einhaltung der Konsolidierungshilfenvorgaben und der Sanierungserfordernisse in der „Mittelfristigen Finanzplanung des Saarlandes“ nach den bereits existierenden Berechnungsmodalitäten. Diese Darstellung reicht allerdings noch nicht aus, um der Forderung des Parlamentes und der Empfehlung des Rechnungshofs vollständig Rechnung zu tragen. Zum einen müssen den jährlichen Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits auch die jeweils geplanten strukturellen Finanzierungsdefizite gegenübergestellt werden. Denn erst hieraus erschließt sich betragsmäßig nachvollziehbar die evtl. auftretende Lücke beim Defizitabbaupfad (Konsolidierungsbedarf). Und zum anderen müssen den jährlichen Obergrenzen der haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahmen auch die jeweils geplanten Nettokreditaufnahmen gegenübergestellt werden. Erst dadurch wird die evtl. Überschreitung der haushaltsmäßig zulässigen Obergrenze der Nettokreditaufnahme und der ggf. erforderliche Handlungs- sprich Sanierungsbedarf ersichtlich.

Der RH regt an, die Darstellung im zukünftigen Finanzplan des Saarlandes dahingehend zu ergänzen.

- Derzeit lässt sich seitens des RH noch keine belastbare haushalterische Aussage über die zukünftige Einhaltung der ab 2020 bundesweit verbindlichen neuen Schuldenregel treffen.

Haushaltsrisiken ab 2015

1. Zusätzliche Finanzbedarfe aufgrund der Flüchtlingsmigration

Auf der Ausgabenseite unmittelbar finanziell belastend wirken die seit dem 2. Halbjahr 2015 erheblich ansteigenden Kosten für die Aufnahme von Flüchtlingen, Asylbegehrenden und Immigranten als Folgen der Unruhen und Kriege sowie der hohen Einwanderungszahlen. Maßgeblich für den Anstieg in Deutschland sind die weitgehend offenen EU-Außengrenzen der Schengen-Staaten und die Nichtanwendung der Dublin-III-Verordnung¹. Gemäß der Dublin-III-Verordnung müssen Flüchtlinge in dem europäischen Staat bei Erstaufnahme registriert werden und um Asyl bitten, in dem sie den EU-Raum erstmals betreten haben. Der Anwendungsbereich umfasst durch diese Verordnung alle Flüchtlinge, die um internationalen Schutz ersuchen. Nach Artikel 17

¹ Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (Dublin III); veröffentlicht am 29. Juni 2013 (Abl. EG L 180/31).

der Dublin-III-Verordnung kann ein Mitgliedstaat zwar beschließen, einen bei ihm von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen gestellten Antrag auf internationalen Schutz zu prüfen, auch wenn er nach den in dieser Verordnung festgelegten Kriterien nicht für die Prüfung zuständig ist. Indes liegt ein derartiger Beschluss des Deutschen Bundestages dem für die Verfahrensdurchführung zuständigen Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nicht vor. Die ansteigende Zahl an Flüchtlingen und Asylbewerbern führt – neben den Auswirkungen auf den Bundeshaushalt – zu erheblichen Mehrausgaben für den Haushalt des Saarlandes und die Haushalte der saarländischen Kommunen. Als erstes für Ausgaben zur Unterbringung in der saarländischen Landesaufnahmestelle und seinen Außenstellen sowie für anfallende Erstattungsleistungen an die Kommunen.

Aufgrund der Nähe zu Frankreich kommt die Aufnahme von mehr Flüchtlingen als nach dem Königsteiner Schlüssel im Ländervergleich vorgesehen hinzu, was zu einem weiteren, besonderen Kostenaufwand für das Land führt. Nach dem Königsteiner Schlüssel wird festgelegt, wieviel Asylsuchende ein Bundesland aufnehmen muss. Dies richtet sich nach Steuereinnahmen (2/3 Anteil bei der Bewertung) und der Bevölkerungszahl (1/3 Anteil bei der Bewertung). Er wird für jedes Jahr entsprechend der Steuereinnahmen und der Bevölkerungszahl der Bundesländer berechnet. Die Verteilungsquote beläuft sich für 2015 (Basisjahr 2013) und für 2016 (vorläufig) z. B. für das Saarland auf 1,22173 v. H. und für Rheinland-Pfalz auf 4,8371 v. H. Äußerst kostenintensiv fällt zudem der Umstand ins Gewicht, dass das Saarland bereits seit 2015 ein Mehrfaches an unbegleiteten ausländischen Flüchtlingen unter 18 Jahren aufgenommen hat, als es nach dem bundesweit geltenden Königsberger Schlüssel hätte eigentlich aufnehmen müssen. Die somit anfallenden Mehrausgaben schlagen aufgrund des intensiven „rund-um-die-Uhr-Betreuungsbedarfs“ nach den Kriterien der Jugendhilfe entsprechend dem Kinder- und Jugendhilferecht betragsmäßig extrem hoch zu Buche.

Im Gesamtzusammenhang muss – ergänzend zur aktuellen Finanzplanung vom 6. Oktober 2015 sowie den Daten des Doppelhaushaltes 2016/2017 – mit ab 2016 deutlich steigenden zusätzlichen Bedarfen für die Unterbringung, Versorgung (einschließlich Taschengeld) und Integrationsmaßnahmen anfallenden Mehrbedarfe für Sozialeleistungen gerechnet werden. Dies betrifft nahezu alle Politikbereiche¹, beispielsweise den Bildungs- und Betreuungsbereich mit seinem schulischen bzw. vorschulischen Sektor (Lehrer/innen für neue Schulklassen, Erzieher, Sprachförderungsmaßnahmen) sowie den Hochschulsektor, den Sozialhaushalt (u. a. Kosten für Integrationslotsen, Sozialarbeiter, Jugendhilfe, Gesundheitsdienst), die innere Sicherheit (Polizei), Gerichtsbarkeit (Justiz), die Ausstattung/Bewirtschaftung/Unterhaltung/Sanierung der Landesaufnahmestelle Lebach mit Nebenstellen (u. a. Hirschbach), Wohnungsbaufördermaßnahmen und anfallende Kostenerstattungen an

¹ Bereiche des Innenministeriums, des Bildungsministeriums, des Sozialministeriums, des Justiz- und des Wirtschaftsministeriums.

die Gemeinden (vgl. ergänzend hierzu Tn. 21.8). Hinzu kommen neue Ausgaben für das „landesweite Zentrum für die vorläufige Inobhutnahme von unbegleiteten minderjährigen Ausländern“ Schaumberger Hof in Tholey.¹ Es geht also nicht nur um die Aufnahme und Erstbetreuung, sondern um Investitionen unter anderem in Unterrichtskapazitäten und in Kindertagesstätten. Auch geht es um die Gewährleistung der inneren Sicherheit durch Polizei und Justiz.

Höhere Zahlen an Asylbegehrenden/Flüchtlingen und Immigranten, welche die in der Vergangenheit zu niedrigen Prognosen des Bundes auch zukünftig übersteigen sollten, würden zwangsläufig weitere, bisher im Haushalt des Saarlandes noch nicht berücksichtigte Finanzbedarfe auslösen. So könnten sich die vom Saarland bzw. seinen Kommunen nach Gegenrechnung mit Erstattungszahlungen des Bundes abzudeckenden jährlichen Finanzierungslücken deutlich erhöhen. Denn Prognoseabweichungen sind zwangsläufig in den Haushaltsplänen nicht berücksichtigt. Maßgeblich hierfür ist die unklare Zahl der neu ankommenden Migranten. Ein weiterer Risikofaktor liegt in der Frage der angemessenen Anzahl an Wohnungen für Flüchtlinge in den einzelnen Kommunen. Mieten die Kommunen nämlich - angehalten von der Landesregierung² - zu viel Wohnraum an, muss die Landesseite den Kommunen die Kaltmieten auch bei nichtgenutztem Flüchtlingswohnraum erstatten, die aufgrund der eingegangenen Vertragsverpflichtungen verausgabt werden müssen.

Die jährlichen Defizite werden, durch die Flüchtlingsmigration bedingt, zudem dann wesentlich ansteigen, wenn es dem Land nicht gelingen sollte, die seit dem 1. November 2015 neu im Saarland ankommenden unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge schnellstmöglich an die nach dem sogenannten „Königsteiner Schlüssel“ zur Aufnahme eigentlich grundsätzlich verpflichteten anderen Bundesländer, insbesondere an Rheinland-Pfalz, weiterzuleiten. Diese sind ihrer Verpflichtung hierzu zumindest in der Vergangenheit nur unzureichend bzw. nicht nachgekommen.

Das Finanzministerium beziffert die Flüchtlingsausgaben im Landeshaushalt für 2015 mit 42 Mio. €. Im Doppelhaushalt 2016/2017 sind Planzahlen von 95 Mio. € (2016) und von 84 Mio. € (2017) veranschlagt³. Als Risikovorsorge zur Abdeckung etwaiger weiterer flüchtlingsbedingter Mehrausgaben in den Jahren 2016 und 2017 hat das Ministerium für Finanzen und Europa angekündigt, dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ im Rahmen des Haushaltsabschlusses 2015 zu Lasten des Kernhaushaltes finanzierte weitere Mittel zuzuführen.⁴ Ohne diese Zuführung würde die Neuverschuldung des Jahres 2015 entsprechend niedriger ausfallen. Der Landkreistag Saarland erwartet⁵ - basie-

¹ In 2016 sind vorläufig 1,9 Mio. € vorgesehen.

² SR-Nachrichten vom 1. März 2016: Debatte um Wohnraum für Flüchtlinge.

³ Laut Finanzminister Toscani (Saarbrücker Zeitung vom 6. Mai 2016).

⁴ Pressemitteilung des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 23. Februar 2016.

⁵ Siehe Pressemitteilung des Landkreistages vom 25. Februar 2016.

rend auf jeweils 10.000 Flüchtlingen - jeweils jährlich ca. 205 Mio. € an migrationsbedingten Mehrausgaben für den gesamten Landesbereich (Land: 95 Mio. €, Landkreise/Regionalverband Saarbrücken 56 Mio. €, Städte und Gemeinden 54 Mio. €). Da in 2015 allerdings 13.800 Flüchtlinge aufgenommen worden sind und er in 2016 nochmals 13.000 erwartet, wird dort davon ausgegangen, dass sich die tatsächlichen finanziellen Belastungen auf einem noch höheren Niveau bewegen könnten. Indes sind die Flüchtlingszahlen seit März 2016 gesunken. Innenminister Bouillon geht allerdings von einem Wiederanstieg aus und hat angekündigt, in diesem Jahr deutlich mehr Mittel für Flüchtlingswohnraum zu verausgaben als bisher geplant.¹ Der Bund stellt dem Saarland bislang für die Flüchtlingsaufnahme 23,8 Mio. € für das Jahr 2015 und 43,1 Mio. € für das Jahr 2016 zur Verfügung. Das Land beabsichtigt von diesen zur Kostenabdeckung unzureichenden Bundesmitteln 20 % an die Landkreise/Städte/Gemeinden weiterzureichen, die hiervon allerdings 50 % beanspruchen; hierüber konnte in Verhandlungen bislang noch kein Konsens erreicht werden. Derzeit kann der RH hierzu anmerken, dass die Bundesländer in ihre Berechnungen unterschiedlich viele Faktoren als Mehrausgaben in die Haushaltspläne einbeziehen und eine breite Spannbreite existiert. Schätzungen der Bundesländer Bayern und Nordrhein-Westfalen gehen davon aus, dass 2016 bundesweit Integrationskosten von 25 Mrd. € anfallen werden. Für Verhandlungen mit dem Bund zur Kostenbeteiligung beziffern die Länder den Finanzbedarf für 2016 mit 21 Mrd. €, der bis 2020 auf 30 Mrd. € ansteigt. Wegen der finanzwirtschaftlichen Herausforderungen für Bund, Länder und Kommunen hat der Bundesrechnungshof auf Beschluss der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Rechnungshöfe vom 11./12. April 2016 zu dieser Thematik eine Projektgruppe „Flüchtlinge und Asylbegehrende“ eingerichtet².

Es ist nicht abschätzbar, inwieweit Maßnahmen auf europäischer oder nationaler Ebene, wie zum Beispiel die Wiederverwendung bzw. zukünftige Ergänzung der Dublin-III-Verordnung, Registrierungsstellen/Erstaufnahmeeinrichtungen an den EU-Außengrenzen, das EU-Türkei-Abkommen vom 20. März 2016³, eine Reform des europäischen Asylsystems, schnellere Asylverfahren sowie schnellere Abschiebungen in Nichtanerkennungsfällen bzw. Nichtduldungsfällen durch das Saarland zu einer Kostenanstiegsbegrenzung führen werden. Grundsätzlich muss allerdings mit einem deutlichen Anstieg der Folgekosten für die bereits hier weilenden Flüchtlinge in den kommenden Jahren gerechnet werden, da das Saarland und seine Kommunen die bei ihnen nach Abschluss der Asylverfahren anfallenden Ausgaben für anerkannte und abgelehnte Bewerber finanzieren müssen. Die kommenden Haushalte werden demnach absehbar maßgeblich von den Auswirkungen der bisherigen Flüchtlingsmigration, der Entwicklung im Zusam-

¹ Siehe Saarbrücker Zeitung vom 17. Mai 2016; Nachrichtenmeldung im Saarländischen Rundfunk vom 18. Mai 2016.

² TOP 5: Steigende Kosten für Flüchtlinge und Haushaltskonsolidierung.

³ Abgeschlossen mit dem Zieldatum 4. April 2016.

menhang mit dem weiteren Flüchtlingszuzug sowie den zahlenmäßig nicht bekannten Auswirkungen des Familiennachzuges bestimmt sein.

2. Finanzmarktstabilisierungsfonds SoFFin (Sonderfonds Finanzierungsstabilisierung des Bundes)

Die Möglichkeit, Stabilisierungsmaßnahmen des SoFFin zu erhalten, wurde bis Ende 2015 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 FMStFG¹ nicht in Anspruch genommen worden. Stützungsmaßnahmen des Fonds zugunsten der SaarLB² seien bisher nicht erforderlich gewesen und derzeit auch nicht absehbar. Der RH weist vorsorglich darauf hin, dass die Schlussabwicklung des Fonds nach dem 31. Dezember 2015 erfolgt und das Saarland bei evtl. Stützungsmaßnahmen der SaarLB durch den Fonds dazu verpflichtet ist, daraus resultierende finanzielle Lasten entsprechend seinem Anteil an der Landesbank zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes zu tragen.

3. Sonstige Risiken

Zusätzliche Haushaltsrisiken liegen beispielsweise mittelfristig in einer möglichen Verschlechterung der wirtschaftlichen Entwicklung der exportorientierten saarländischen Wirtschaft. Ursächlich hierfür könnten verstärkte Auswirkungen geopolitischer Krisen sowie z. B. eine sich wieder verschärfende europäische Staatsschuldenkrise sein. Diese Risiken könnten möglicherweise mittelfristig zu einem ungünstigeren Konjunkturverlauf führen als bisher, mit negativen Auswirkungen auf die steuerabhängigen Einnahmen des Landes.

Weitere Risiken könnten auf der Zeitschiene in einer nur eingeschränkt vorhersehbaren, möglichen negativen Entwicklung des Fortbestehens der derzeitigen Niedrigzinsphase mit etwaigen mittel- bis langfristigen negativen Auswirkungen auf die zukünftigen Zinsausgaben liegen; ferner langfristige auch in Energiepreisteigerungen. Haushälterisch gesehen kommen landesspezifische Risiken infolge evtl. höherer jährlicher Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen als veranschlagt in Frage.

Ein nicht zu unterschätzendes Haushaltsrisiko liegt ferner darin, wenn zu Lasten zukünftiger Haushalte erforderliche Ersatzinvestitionen und Instandsetzungsausgaben zurückgestellt oder nicht vollzogen werden (z. B. in den Bereichen Landstraßen, Brücken, Schulen, Verwaltungsgebäude). Wird etwa durch zu geringe Investitionen im Haushaltsvollzug ein Substanzverlust in Kauf genommen, führt dies zu einem Investitionsstau und ggf. finanziell höherem Investitionsbedarf, der zu Lasten künftiger Haushalte auf der Ausgabenseite abgebaut werden muss. In diesem Zusammenhang wird beispielhaft auf die Stellung-

¹ Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds – FinanzmarktstabilisierungsfondsG.

² Gemäß § 13 Abs. 3 FMStFG.

nahme der Landesregierung zum Zustand der rund 1500 Kilometer saarländischen Landstraßen in der Drucksache 15/1714 vom 2. März 2016 hingewiesen. Darin wird u. a. ausgeführt, dass die Straßenbauverwaltung „vermehrt gezwungen sei, das Landstraßennetz überwiegend durch einfache Fahrbahndecken und Bauwerksinstandsetzungen befahrbar zu halten“. „Damit sei zwar die Verkehrssicherheit gewährleistet, die eigentlichen Fahrbahnschäden und deren Ursachen würden aber nicht beseitigt“¹.

Ein stetiger Substanzerhalt des saarländischen Infrastrukturvermögens sollte trotz der Konsolidierungserfordernisse gewährleistet werden². Wobei finanzwirtschaftlich unstrittig ist, dass Investitionen, d. h. Nettoinvestitionen abzüglich der gegenzurechnenden Abschreibungen, das öffentliche Vermögen mehren. Auch unter den Gesichtspunkten von Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit dürfte eher eine Schuldenfinanzierung über den Kernhaushalt bzw. eine Finanzierung aus dem Bestand der Sondervermögen zur Gewährleistung einer funktionierenden Infrastruktur und damit zur Absicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Saarlandes im Ländergefüge gerechtfertigt sein, als die Finanzierung konsumtiver Ausgaben.

¹ Nach der letzten Messung 2015 wurden 47,3 Prozent der Straßen in die schlechteste Zustandsklasse eingeordnet, bei weiteren 22,4 Prozent ist schon die „Warnschwelle“ überschritten. Nur 16 Prozent der saarländischen Straßen sind in einem Top-Zustand. Vgl. hierzu auch die Jahresabschlüsse des Landesbetriebes für Straßenbau seit 2013.

² So sieht Verkehrsministerin Rehlinger im Bereich der Landstraßen einen Mehrbedarf von „gut 10 Mio. €“ (jährlich) gegenüber den bisherigen Planungen (Saarbrücker Zeitung vom 22. März 2016; hierzu auch vom 23. März 2016 und vom 4. April 2016).

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

Das Umverteilungsvolumen des Länderfinanzausgleichs ist 2015 mit 9,6 Mrd. € zum Vergleichswert des Jahres 2014 (9 Mrd. €) um 0,6 Mrd. € angestiegen. In 2015 kamen 6,8 Mio. € (2014: 6,6 Mrd. €), das entspricht 70,8 v. H. (2014: 73,5 v. H.) den ostdeutschen Ländern zugute; auf Berlin entfielen hiervon 3,6 Mrd. € (2014: 3,5 Mrd. €), also 37,5 v. H. (2014: 38,5 v. H.).

Die Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland entwickelten sich dabei - ausgehend von 167 Mio. € im Jahr 2000 - im Zeitraum bis 2015 wie folgt:¹

Saarland	Ausgleichs-	Veränderung	Veränderung	Ausgleichsbetrag je Einwohner/Jahr ³
	zuweisungen	zum Vorjahr	zum Vorjahr	
	Mio. € ²	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	+ 31	+ 34,8	120
2012	94	./ 27	./ 22,1	94
2013	137	+ 43	+ 45,8	138
2014	144 ⁴	+ 7	+ 5,1	146
2015	152 ⁵	+ 8	+ 5,2	153

¹ 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.

² Periodengerecht abgegrenzt.

³ Einwohnerstand: 30. Juni des Jahres (2011 und 2012: vereinbarte, angenäherte Einwohnerzahlen).

⁴ 144,042 Mio. €.

⁵ Vorläufige Festsetzung 151,596 Mio. €.

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. Das Ministerium für Finanzen und Europa hat gegenüber dem BMF hierin erklärt: „Der Beurteilung der Frage, ob die Empfängerländer in der Lage sind, die Konsolidierungsvorgaben der Verwaltungsvereinbarung einzuhalten, liegt unter anderem die Annahme zugrunde, dass die derzeitigen Finanzbeziehungen, wie sie zwischen Bund und Ländern vereinbart worden sind, während der Laufzeit der Verwaltungsvereinbarung nicht zulasten dieser Länder verändert werden.“

Am 17. Februar 2011 hatte der Landtag des Saarlandes in einer von allen Fraktionen getragenen Resolution¹ die von Bayern, Baden-Württemberg und Hessen erhobene Forderung nach einer Kürzung des Finanzausgleichs zurückgewiesen und sieht darin eine Missachtung der Geltung des bis 2019 geregelten Finanzausgleichssystems. Indes haben die Länder Bayern und Hessen beim Bundesverfassungsgericht am 4. März 2013 Normenkontrollanträge² zum geltenden bundesstaatlichen Finanzausgleich gestellt³. Seine Stellungnahme zu diesem Normenkontrollverfahren hat das Saarland beim Bundesverfassungsgericht am 27. März 2014 eingereicht. Die Gegenäußerung gemäß § 77 Abs. 1 BVerfGG zu den Stellungnahmen der Bundesregierung vom 24. März 2014 und weiterer Äußerungsberechtigter hat das Land beim Bundesverfassungsgericht sodann am 13. Oktober 2014 abgegeben. Ferner hat der Landtag des Saarlandes mit Beschluss vom 2. Dezember 2014⁴ einstimmig die „Anerkennung der Haushaltsnotlage des Saarlandes bei der Kofinanzierung von Bundesmitteln“ gefordert, um die Einhaltung der Schuldenbremse durch das Land nicht zu gefährden. Das beim Bundesverfassungsgericht laufende Normenkontrollverfahren ist bisher noch nicht abgeschlossen worden.

Der RH stellt fest:

- Auf das Saarland entfielen 144,042 Mio. € des Ausgleichsvolumens 2014 (9.018,7 Mio. €.); dies entspricht einem bundesweiten Anteil von 1,6 v. H.⁵ Für 2015 wurde der Anteil nach der vorläufigen Abrechnung mit 151,596 Mio. € festgesetzt⁶ bei einem Ausgleichsvolumen von 9,6 Mrd. €. Gemessen am Ausgleichsvolumen des Jahres 2015 entspricht dies einem bundesweiten Anteil von 1,58 v. H. Das Saarland erhielt

¹ LT-Drs. 14/399.

² 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.

³ 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.

⁴ Siehe LT-Drs. 15/1152.

⁵ Ergebnisse des Länderfinanzausgleichs 2014, BMF/V A4.

⁶ Für Vorauszahlungen ist der Ausgleichsbetrag ab 1. Januar 2016 zunächst mit 147,902 Mio. € bemessen worden, Bundesrat Drucksache 50/16 vom 29. Januar 2016.

somit in 2015 etwas weniger an den zu verteilenden Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich als in 2014.

- In Bezug auf die Verteilung der Ausgleichszuweisungen des Länderfinanzausgleichs kann angemerkt werden, dass die ostdeutschen Länder einschließlich Berlin in 2014 insgesamt 6,6 Mrd. € (73,5 v. H.) und in 2015 vorläufig 6,8 Mrd. € (70,8 v. H.) erhalten haben. Dieser Empfängerkreis erwirtschaftete auch in diesen beiden Jahren einen positiven Finanzierungssaldo und war erneut dazu in der Lage, einen Teil seiner Altschulden abzubauen.¹ Das bisherige Ausgleichssystem ermöglicht es also mit, dass diese Länder nicht nur überdurchschnittlich investieren, sondern aufgrund der hohen Transferzahlungen zugleich ihre Verschuldung senken und somit ihre Haushalte sanieren können.
- Der bundesstaatliche Finanzausgleich stellt zusammen mit den seit 2011 gewährten Konsolidierungshilfen einen deutlichen Beitrag dazu dar, die finanzschwächeren Länder in die Lage zu versetzen, ihre verfassungsmäßigen Aufgaben zu erfüllen. Die bestehenden Vereinbarungen sind zudem Geschäftsgrundlage der grundgesetzlich verankerten Schuldenbremse sowie der vom Saarland zu erfüllenden strengen Konsolidierungsvorgaben, um den Erhalt der unverzichtbaren Konsolidierungshilfen zu gewährleisten. Gerade die finanzschwachen westdeutschen Sanierungsländer Saarland und Bremen sind auf solidarische Einnahmen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse angewiesen. Angesichts der existierenden Haushaltsnotlage und der bestehenden „Altlastenproblematik“ würde jede für das Saarland negative Veränderung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs auch das Einhalten des mit dem Bund vereinbarten Defizitabbaupfades unerfüllbar machen.
- Für die Zeit ab 2020 werden die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern neu geordnet; der derzeitige bundestaatliche Finanzausgleich endet. Unstrittig leidet das Saarland unter überdurchschnittlichen Zins- und Versorgungsausgaben und hohen Altschulden, was zusammen eine extreme finanzwirtschaftliche Vor- und Sonderbelastung auf dem Weg zu einem ausgeglichenen Haushalt darstellt. Gleichwohl hat das Land seine Konsolidierungsverpflichtungen und die vereinbarten Sanierungsaufgaben unter enormen Anstrengungen bisher wahrgenommen. Haushaltspolitische Versäumnisse gegenüber der Solidargemeinschaft aus Bund und Ländern sind demzufolge nicht festzustellen.

Eine bedarfsgerechte Mindestausstattung der Bundesländer zur Absicherung ihrer staatlichen Aufgabenwahrnehmung wird als Ergebnis des neuen bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems vom Saarland angestrebt². Ansonsten ist nicht auszuschließen, dass es nicht mehr dazu in der Lage sein wird, die ihm übertragenen Aufgaben in vergleichba-

¹ Grundlage: Eigene Datenauswertungen des Monatsberichts des BMF vom 24. März 2015 und vom 19. Februar 2016.

² Siehe Koalitionsvertrag, Seite 95.

rem Maße wie die anderen Bundesländer zu erfüllen. Auch weitere Konsolidierungsmaßnahmen können eine sachgerechte wie hinreichend bedarfsbezogene, angemessene Ausgestaltung des Finanzausgleichs nicht ersetzen. Vor dem Hintergrund der Flüchtlingskrise mit teils unkalkulierbaren finanziellen Auswirkungen auf den Landeshaushalt ist es noch nicht absehbar, ob das Saarland die bundesgesetzlich ab 2020 wirkende neue Schuldenregel einhalten können. Das angestrebte Ziel eines zukünftigen Haushalts ohne strukturelle Neuverschuldung erscheint also - ohne die Geltendmachung eines Ausnahmetatbestandes - derzeit zumindest fraglich. Der RH verweist ergänzend auf seine bisherigen Ausführungen in den Jahresberichten 2010 bis 2014¹. Erste Ergebnisse einer ab 2020 greifenden Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen können sich ggf. frühestens in der zukünftigen Finanzplanung, die sodann zu analysieren sein wird, widerspiegeln.

¹ Siehe Jahresberichte, jeweils Tn. 20.

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

21.1 Haushaltsüberwachungsfunktion des Stabilitätsrates bei Bund und Ländern

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

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

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

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

- b) Die Darstellung der Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen

sowie

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

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

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

² §§ 2, 3 StabiRatG.

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

Quote und der Schuldenstand je Einwohner (EW) die Belastung der heutigen Haushalte aus den Altschulden auf.

Für diese vier Kennziffern hat der Stabilitätsrat am **9. Dezember 2015** die folgenden, aktuellen Schwellenwerte als Warnsignale für drohende Haushaltsnotlagen beschlossen¹:

Kennzahl	Schwellenwert Länder	Schwellenwerte Flächenländer (2013)	Schwellenwerte Stadtstaaten (2013)
Struktureller Finanzierungssaldo je EW (in €)	Aktuelle Haushaltslage: um mehr als 200 € je EW ungünstiger als der Länderdurchschnitt Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2015 abzgl. 100 € je Einwohner	2013: - 192 € 2014: -169 € 2015: -264 € 2016-19: -364 €	2013: - 192 € 2014: -169 € 2015: -264 € 2016-19: - 364 €
Kreditfinanzierungsquote (in %) = Verhältnis Nettokreditaufnahme zu bereinigten Ausgaben	Aktuelle Haushaltslage: um mehr als 3 Prozentpunkte ungünstiger als der Länderdurchschnitt Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2015 zzgl. 4 Prozentpunkte	2013: 4,0 % 2014: 4,0 % 2015: 3,8 % 2016-19: 7,8 %	2013: 4,0 % 2014: 4,0 % 2015: 3,8 % 2016-19: 7,8 %
Zins-Steuer-Quote (in %) = Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen	Aktuelle Haushaltslage: Länderdurchschnitt wird um 140 Prozent überschritten bei Flächenländern oder um 150 Prozent überschritten bei Stadtstaaten Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2015 zzgl. 1 Prozentpunkt	2013: 10,4 % 2014: 9,1 % 2015: 9,3 % 2016-19: 10,3 %	2013: 11,1 % 2014: 9,8 % 2015: 10,0 % 2016-19: 11,0 %
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 2015 zzgl. 200 € je Einwohner und Jahr	2013: 8.929 € 2014: 8.961 € 2015: 9.043 € 2016: 9.243 € 2017: 9.443 € 2018: 9.643 € 2019: 9.843 €	2013: 15.111 € 2014: 15.164 € 2015: 15.304 € 2016: 15.504 € 2017: 15.704 € 2018: 15.904 € 2019: 16.104 €

¹ Beschluss des Stabilitätsrates zu TOP 2 (Kennziffern zum Berichtsjahr 2015).

21.2 Gesamtstaatliche Überwachung der Einhaltung des Fiskalvertrages durch den Stabilitätsrat bei maßgeblicher Mitwirkung des unabhängigen Beirates

Der Auftrag des Stabilitätsrates wurde 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.

Mit dem Vertrag vom 2. März 2012 über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Europäischer Fiskalvertrag) hat sich die Bundesrepublik Deutschland als Gesamtstaat (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen¹) zur innerstaatlichen Umsetzung von Vorgaben für nationale Fiskalregeln 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.

Zwar ähneln die Vorgaben des Europäischen Fiskalpaktes denen der deutschen 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.

Zur Unterstützung des Stabilitätsrates wurde am 5. Dezember 2013 ein „unabhängiger Beirat“ eingerichtet². Hierdurch ist das bestehende Rahmenwerk zur Haushaltsüberwachung in Bund und Ländern 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 Finanzierungsdefizits³ nach § 51 Abs. 2 HGrG für das laufende und die vier folgenden Jahre⁴ abzugeben. Bei einer Überschreitung im abgelaufenen Jahr oder einer drohenden Überschreitung im Schätzzeitraum empfiehlt der Stabilitätsrat unter Berücksichtigung der Ursachen konkrete gesamtstaatliche Maßnahmen auf der zukünftigen Ausgaben- und/oder Einnahmenseite zur

¹ § 51 Abs. 2 HGrG.

² § 7 StabiRatG (neu).

³ 0,5 v. H. des Bruttoinlandsprodukts im laufenden Jahr und im weiteren Projektionszeitraum.

⁴ § 6 StabiRatG.

Einhaltung der Grenze¹. 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 öffentlich 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. Falls kein Beschluss über eine Empfehlung zustande kommen sollte, werden die Vorsitzenden des Stabilitätsrates der Bundesregierung und den Landesregierungen einen Prüfungsbericht unter Darlegung von erörterten Maßnahmen zur Weiterleitung an die jeweiligen Parlamente zuleiten. Dem Bericht sind in diesem Falle die Einschätzungen und Empfehlungen des unabhängigen Beirates nach § 7 Abs. 3 StabiRatG beizufügen. In seinen bisherigen Stellungnahmen hat dieser die dem Stabilitätsrat jeweils vorgelegte Projektion der Entwicklung der deutschen Staatsfinanzen bewertet. Das gesamtstaatliche strukturelle Defizit in Deutschland darf ab 2014 die Grenze von 0,5 v. H. des Bruttoinlandsproduktes zu Marktpreisen nicht überschreiten.

Am 3. Juni 2015, 9. Dezember 2015 und 8. Juni 2016 ist der Stabilitätsrat zu der Einschätzung gekommen, dass die Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos nach § 51 Absatz 2 des Haushaltsgrundsätzegesetzes gem. § 6 StabiRatG eingehalten wird². Allerdings hat der Unabhängige Beirat mit Blick auf die Staatsfinanzen in seinen Stellungnahmen auch festgestellt, dass „sich die Folgen der deutlich gestiegenen Zuwanderung derzeit kaum verlässlich abschätzen lassen“ und „die Effekte der Flüchtlingsmigration auf die öffentlichen Haushalte mit großer Unsicherheit behaftet sind“. Insbesondere scheinen ihm die für die Ausgabenseite derzeit wichtigen Annahmen über die Flüchtlingszuwanderung kaum zwischen dem Bund und den Ländern abgestimmt zu sein.

Aktuelle Entwicklung/Schätzung des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos in % des BIP (Quelle: Stabilitätsrat)							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Struktureller gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo	0,8	0,8	0	0	0	0	0
Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo	0,3	0,7	0	0	0	0	0
davon:							
Bund	0,3	0,3	-0,25	0	-0,25	0	0
Länder	0	0,1	0	0	0	0	0
Gemeinden	-0,1	0,1	0	0	-0,25	0	0
Sozialversicherungen	0,1	0,2	0	0	0	0	0

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

² 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 enthaltenen Hinweisen auf eine drohende Haushaltsnotlage setzte der Stabilitätsrat einen Evaluationsausschuss¹ ein, um deren Vorliegen gemäß § 4 Absatz 1 des Stabilitätsratsgesetzes in den Ländern Berlin, Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein zu prüfen². 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.³

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 droht⁴. 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 2014 des Saarlandes an den Stabilitätsrat

In diesem, dem Stabilitätsrat im September 2014 vorgelegten Stabilitätsbericht spiegelt sich die fortgeltende extreme Haushaltsnotlage wider. Das Saarland überschreitet die Schwellenwerte bei zwei der vier Notlagenindikatoren in sieben Jahren; nur beim Notlagenindikator „struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner“ werden die Planwerte für 2017 und 2018 und bei der „Kreditfinanzierungsquote“ wird der Planwert für 2018 unterschritten.

Stabilitätsbericht 2015 des Saarlandes an den Stabilitätsrat⁵

Zu den Beratungen über die Haushaltslage des Landes hat die Landesregierung dem Stabilitätsrat im September 2015 den sechsten Stabilitätsbericht vorgelegt. Die hierin dargestellten finanzwirtschaftlichen Daten belegen weiterhin das extreme Ausmaß der saarländischen Haushaltsnotlage. Das Saarland überschreitet die Schwellenwerte bei zwei der vier Notlagenindikatoren

¹ Die Mitglieder des Evaluationsausschusses werden gem. § 10 Abs. 1 GO StabiRatG benannt.

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

³ Siehe Tz. IV.2 Evaluationsbericht vom 10. März 2011.

⁴ Beschlussfassung zu TOP 2.

⁵ Vom September 2014.

in sieben Jahren. Nur beim Notlagenindikator „struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner“ liegen die Planwerte für 2018 und 2019 und bei der „Kreditfinanzierungsquote“ liegt der Planwert für 2019 unter den festgelegten Schwellenwerten. Auch bei Realisierung des nach dem Konsolidierungshilfengesetz vorgegebenen Defizitabbaupfades wird zudem von der Landesregierung davon ausgegangen, dass das Saarland die vom Stabilitätsrat beschlossenen Werte bei zwei der vier Notlagenindikatoren über das Jahr 2019 hinaus überschreiten wird¹.

Die Beschlussfassung mit den festgestellten Daten sieht wie folgt aus:

TOP 2 der 12. Sitzung des Stabilitätsrates am 9. Dezember 2015

Beschluss des Stabilitätsrates zur Haushaltsüberwachung SAARLAND

1. Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

Saarland	Aktuelle Haushaltslage			Überschreitung in mehr als einem Jahr	Finanzplanung				Überschreitung in mehr als einem Jahr
	Ist	Ist	Soll		Entwurf	FPL	FPL	FPL	
	2013	2014	2015		2016	2017	2018	2019	
Struktureller Finanzierungssaldo € je Einw.	-664	-593	-540	ja	-426	-380	-277	-156	Ja
<i>Schwellenwert</i>	-192	-169	-264		-364	-364	-364	-364	
<i>Länderdurchschnitt</i>	8	31	-64						
Kreditfinanzierungsquote %	18,5	16,5	15,1	Ja	11,9	10,5	8,2	5,2	ja
<i>Schwellenwert</i>	4,0	4,0	3,8		7,8	7,8	7,8	7,8	
<i>Länderdurchschnitt</i>	1,0	1,0	0,8						
Zins-Steuer-Quote %	17,2	16,3	15,8	ja	14,0	13,5	13,4	13,0	ja
<i>Schwellenwert</i>	10,4	9,1	9,3		10,3	10,3	10,3	10,3	
<i>Länderdurchschnitt</i>	7,4	6,5	6,7						
Schuldenstand € je Einw.	13.853	14.118	14.482	ja	14.731	14.901	14.936	14.846	ja
<i>Schwellenwert</i>	8.929	8.961	9.043		9.243	9.443	9.643	9.843	
<i>Länderdurchschnitt</i>	6.827	6.893	6.956						
Auffälligkeit im Zeitraum	ja				ja				
Ergebnis der Kennziffern	Die Kennziffern weisen auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.								

¹ Stabilitätsbericht 2015, Seite 3.

2. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen

Standardprojektion Saarland	Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2014 – 2021 % ¹	-1,3	1,3	4,3
2015 – 2022 % ²	-1,2	1,1	4,1
Ergebnis der Projektion	Die Standardprojektion weist auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.		

3. Bewertung der Haushaltslage durch den Stabilitätsrat

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

Der RH stellt fest:

- Die im Stabilitätsbericht 2015 für die Jahre 2016 bis 2018 enthaltenen Werte basieren auf der von der Landesregierung am 15. September 2015 beschlossenen mittelfristigen Finanzplanung 2015 - 2019³. Aufgrund des inhaltlichen Zusammenhangs und der auf der Finanzplanung⁴ aufbauenden Darstellung der Entwicklung des Kernhaushaltes im Stabilitätsbericht wird eine gemeinsame Erörterung im Rahmen der Haushaltsberatungen des Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen des saarländischen Landtages empfohlen.
- Die Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung liegen im Stabilitätsbericht 2015 - abgesehen vom geplanten strukturellen Finanzierungssaldo 2018 und 2019 sowie der geplanten Kreditfinanzierungsquote 2019 - stets über den Schwellenwerten. Das Saarland befindet sich weiter in einer Haushaltsnotlage und als Konsolidierungshilfeland weiterhin im Sanierungsverfahren.
- Im 6. Saarländischen Stabilitätsbericht 2015 wird darauf hingewiesen, dass dessen Datenbasis u. a. der vom Landtag am 3. Dezember 2014 beschlossene Haushaltsplan 2015 und der vom Ministerrat am 15. September 2015 beschlossene Regierungsentwurf des Haushaltsplans 2016/2017 sowie die am 6. Oktober 2015 beschlossene Finanzplanung 2015 bis 2019 ist. Die in der zusammenfassenden Übersicht der Tabelle 6 im Stabilitätsbericht für das Saarland angegebenen Werte der Kennziffern (Notlagenindikatoren) für die Jahre 2013, 2014 und 2015 beinhalten deshalb nicht die bis dahin noch bestehenden saarländischen Extrahaushalte. Die integrierten Werte der jeweiligen saarländischen Extrahaushalte für 2013, 2014 und 2015 sind vereinbarungsgemäß nicht in die Beschlussfassung des Stabilitätsrates eingeflossen. Dies gilt für das

¹ Grundlage: Haushalts-Ist-Ergebnis 2014.

² Grundlage: Haushalts-Soll 2015.

³ Vgl. Stabilitätsbericht 2015, Seite 4.

⁴ TOP 2 der Sitzung des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen vom 25. November 2015.

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.

- Im Hinblick auf den deutlichen Prognoseirrtum hinsichtlich der vom Bund ursprünglich für 2015 zugrunde gelegten, jedoch tatsächlich deutlich höheren Zahl an Asylbegehrenden/Flüchtlingen und Immigranten, dürften sich die angegebenen Kennziffern teilweise noch verschlechtern. Denn aufgrund der Prognoseabweichungen konnten hierdurch bedingte, zusätzlich anfallende Mehrausgaben keine Berücksichtigung finden. Hinzu kommt aufgrund der Nähe zu Frankreich die Aufnahme von überdurchschnittlich vielen Flüchtlingen im Ländervergleich nach dem Königsteiner Schlüssel, was zu einem besonderen Kostenaufwand führt. Äußerst kostenintensiv fällt zudem auch der Umstand ins Gewicht, dass das Saarland ein Mehrfaches an unbegleiteten ausländischen Flüchtlingen unter 18 Jahren aufgenommen hat, als es nach dem bundesweit geltenden Königsberger Schlüssel hätte eigentlich aufnehmen müssen.
- 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.

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 Verfassung¹ und/oder Landeshaushaltsordnung² an das neue Verfassungsrecht beschlossen. Gleichermaßen gilt dies für die Länder 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 wird die Schuldenbremse bundesweit nach und nach gesetzlich umgesetzt. Acht Länder (Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Hessen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Bayern und Bremen) haben sie bereits in ihre Verfassungen aufgenommen. Acht Länder werden zunächst weiterhin Verfassungen ohne Schuldenbremse besitzen.

¹ Artikel 108 SVerf.

² § 18 LHO.

Eine Aufnahme der Schuldenbremse in die Landeshaushaltsordnungen wurde zwischenzeitlich in zehn Ländern¹ vorgenommen. In drei Ländern wurden Regelungen in Ausführungsgesetzen getroffen², in zwei Ländern in Rechtsverordnungen³. 2016 steht in Brandenburg eine Verankerung der Schuldenbremse zumindest in einfachem Landesrecht an⁴.

Bei den Konsolidierungshilfsländern ist folgender Stand festzustellen: Schleswig-Holstein hat seine Verfassung und Landeshaushaltsordnung geändert. In Sachsen-Anhalt wurde die Schuldenbremse in die Landeshaushaltsordnung ohne Änderung der Verfassung aufgenommen. In Bremen wurde ergänzend zur verfassungsrechtlich bis 2019 geltenden „alten Schuldenregel“ mit § 18a LHO 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; die Schuldenbremse wurde mit Geltung ab 2020 in die Verfassung eingefügt. Weder eine Verfassungsänderung noch eine Änderung der Landeshaushaltsordnung ist derzeit hingegen in Berlin absehbar.

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“⁵.

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.

¹ Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg, Bremen.

² Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Hessen.

³ Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz.

⁴ Der RH Brandenburg hat eine Aufnahme der Schuldenbremse in die Landesverfassung vorgeschlagen. TOP A 3.1 der 89. Sitzung des Arbeitskreises „Haushaltsrecht und Grundsatzfragen“ vom 2. bis 4. März 2016.

⁵ Jahresbericht 2009, Seite 75; Jahresbericht 2011, Seite 101; Jahresbericht 2012, Seite 103; Jahresbericht 2013, Seite 99; Jahresbericht 2014, Seite 95.

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 möglichst zeitnah vorzunehmen. Absehbar werden bis Ende 2016 von 16 Bundesländern lediglich das Saarland, Berlin und Nordrhein-Westfalen noch keine Übernahme der Regelung in geltendes Recht vollzogen haben.

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 – einzuhalten¹.

Defizitabbaupfad 2011 bis 2020

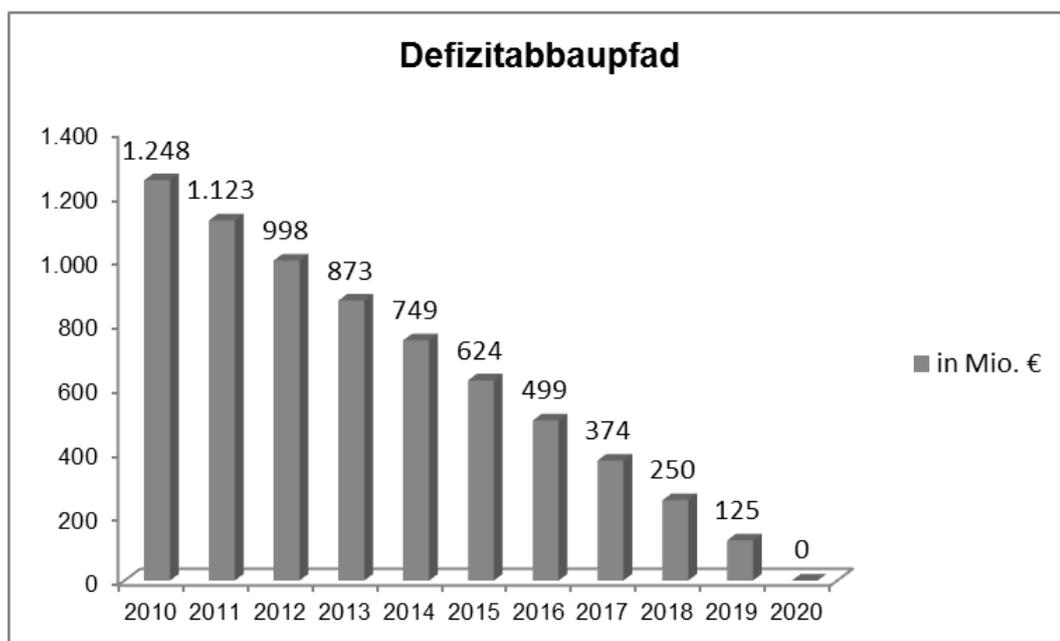
Ausgangswert des in der Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011 zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen mit dem Bund vereinbarten Defizitabbaupfades für das Saarland war das strukturelle Finanzierungsdefizit des Saarlandes im Jahr 2010.²

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

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

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

Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits¹ 2010 bis 2020²



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 2012/2013/2014/2015. Die letzte Teilrate über 86,7 Mio. € soll zum 1. Juli 2020 vereinnahmt werden.

¹ Konjunkturbereinigt; § 2 Absatz 1 KonsHilfG.

² Vgl. § 4 VV zum KonsHilfG.

Strukturelles Finanzierungsdefizit 2014

Der Ermittlung des strukturellen Finanzierungsdefizits des saarländischen Landeshaushaltes 2014 liegen aggregiert folgende Daten zugrunde:

	Kernhaushalt	Extrahaushalte ¹ in Mio. €	Summe
Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik ²	- 378,9		
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei den Einnahmen und Ausgaben	<u>+ 56,2</u>		
Bereinigtes Defizit Kernhaushalt	- 322,7		
zzgl. Finanzierungssalden der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 117,6	
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei Einnahmen und Ausgaben		<u>+ 123,5</u>	
Struktureller Finanzierungssaldo der Ein- richtungen mit eigener Kreditermächtigung		+ 5,9	
Saldo vor konjunktureller Bereinigung			- 316,8
zzgl. Saldo der periodengerechten Abrechnung Umsatzsteuer und Länderfinanzausgleich			- 22,3
abzgl. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe			<u>- 260,0</u>
			- 599,1
bereinigt um einen Wert in Höhe der unmittelbar konjunkturell bedingten Auswirkungen auf den Landeshaushalt, ex post-Konjunkturkomponente ³			- 0,4
= Strukturelles Finanzierungsdefizit			- 599,5

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 Pensionsfonds⁴ werden nicht berücksichtigt. Für den Zeitraum der Gültigkeit der Verwaltungsvereinbarung ist vereinbart worden, dass weitere Ausgliederungen zukünftig zu berücksichtigen sind⁵. Umgekehrt ist zu berücksichtigen, wenn ausgegliederte Einheiten wieder in den Kernhaushalt integriert werden⁶.

¹ Gem. § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

² Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen (einschl. Auslaufperiode) der Länder, die Konsolidierungshilfen erhalten (1. – 5. Vierteljahr 2014; Statistisches Bundesamt).

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

⁴ Im Saarland nicht vorhanden.

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

⁶ 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“. Zwischenzeitlich haben sich neutral wirkende Verschiebungen durch Wiedereingliederungen von Einrichtungen mit (bisher) eigener Kreditermächtigung in den Kernhaushalt ergeben¹. Ferner erfolgt die Finanzierung von Bauausgaben des Landes seit 2013 wieder aus dem Kernhaushalt, anstatt deren zeitweiser Abwicklung über den Landesbetrieb „Amt für Bau und Liegenschaften“.

Konjunkturbereinigungsverfahren und Revisionsklausel

Gemäß der mit dem Bund am 15. April 2011 vereinbarten Festlegung des ab 2010 Anwendung findenden Berechnungsverfahrens der Konjunkturkomponente setzt sich die ex post-Konjunkturkomponente², 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 2012³ 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.

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 2014 beläuft sich nach dem Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2014 auf -0,4 Mio. €⁴.

Dem Bund hatten die Konsolidierungshilfenländer mit gleichlautenden Schreiben im Rahmen der Verhandlungen mitgeteilt, dass sie das Konjunkturbereinigungsverfahren der Verwaltungsvereinbarung ablehnen. Daher wurde in die Verwaltungsvereinbarungen eine Revisionsklausel in § 9 aufgenommen:

¹ Auflösung des Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ zum 1. Januar 2012; Auflösung des Sondervermögens „Konjunkturfonds Saar“ zum 1. Januar 2013.

² Nr. 3 der Anlage der VV zum KonsHilfG.

³ Die ex ante-Konjunkturkomponente 2014 beträgt -33,4 Mio. €.

⁴ Vgl. Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2014, Tabelle 8.

„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.“

Strukturelles Finanzierungsdefizit 2015

Der Ermittlung des strukturellen Finanzierungsdefizits des saarländischen Landeshaushaltes 2015 liegen aggregiert folgende Daten zugrunde:

	Kernhaushalt	Extrahaushalte¹	Summe
		in Mio. €	
Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik ²	- 241,2		
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei den Einnahmen und Ausgaben	<u>+ 52,7</u>		
Bereinigtes Defizit Kernhaushalt	- 188,5		
zzgl. Finanzierungssalden der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 8,5	
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei Einnahmen und Ausgaben		<u>- 0,9</u>	
Struktureller Finanzierungssaldo der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 9,4	
Saldo vor konjunktureller Bereinigung			- 197,9
zzgl. Saldo der periodengerechten Abrechnung Umsatzsteuer und Länderfinanzausgleich			- 17,5
abzgl. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe			<u>- 260,0</u>
			- 475,4
bereinigt um einen Wert in Höhe der unmittelbar konjunkturell bedingten Auswirkungen auf den Landeshaushalt, ex post-Konjunkturkomponente ³			- 40,4
= Strukturelles Finanzierungsdefizit			- 515,8

¹ Gem. § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

² Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen (einschl. Auslaufperiode) der Länder, die Konsolidierungshilfen erhalten (1. – 5. Vierteljahr 2014; Statistisches Bundesamt).

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

Konsolidierungsberichte des Saarlandes über die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen in den Berichtsjahren 2014 und 2015

Zunächst wurden dem Statistischen Bundesamt die notwendigen Daten der Konsolidierungshilfeländer 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 2014 und 2015 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.¹

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 überwacht². Dem RH sind die Konsolidierungsberichte zur Verfügung gestellt worden.

Der RH stellt fest:

- Der dem Stabilitätsrat vorgelegte Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2014 weist ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 599,5 Mio. € aus. Da die jährliche Obergrenze des Finanzierungsdefizits um 149 Mio. € unterschritten worden ist, hat das Saarland für 2014 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 2014, Restrate in 2015).
- Der dem Stabilitätsrat vorgelegte Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2015 weist ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 515,8 Mio. € aus. Damit hat das Saarland auch für 2015 die jährliche Obergrenze des Finanzierungsdefizits um 108 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 2015, Restrate in 2016).
- Für 2016 liegt die maximale Obergrenze des strukturellen Finanzierungsdefizit bei rd. 499 Mio. € und für 2017 bei rd. 374 Mio. €.

Prinzipiell kann eine vollständige Auszahlung der Konsolidierungshilfen für 2016 und 2017 nur bei Einhaltung dieser Obergrenzen gewährleistet werden. Höhere strukturelle Finanzierungsdefizite als bisher geplant hält

¹ Vgl. § 5 Abs. 7 VV zum KonsHilfG.

² Vgl. § 5 Abs. 1 VV zum KonsHilfG.

der RH in 2016 und - verstärkt in 2017 - aufgrund möglicher Zusatzausgaben wegen der Flüchtlingsmigration für nicht unrealistisch. Sollten etwaige flüchtlingsbedingte Mehrausgaben nicht durch steuerabhängige Mehreinnahmen¹, Bundeserstattungen, Einsparmaßnahmen oder Zuführungen aus dem vorhandenen Bestand des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ kompensiert werden, ist nicht auszuschließen, dass die migrationsbedingten Ausgabensteigerungen möglicherweise zu einer Überschreitung der Obergrenze im Jahr 2017 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 2017 für 2016 bzw. bis zum 1. Juni 2018 für 2017 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 werden².

Bedingt durch die hohen Flüchtlingszahlen sind auf der Ausgabenseite außerordentlich belastende jährliche Sondereffekte durch flüchtlings- und migrationsbedingte Mehrausgaben für den notleidenden Landeshauhalt ausgelöst worden. Insofern obliegt auch dem Bund eine Verantwortung für die dem Saarland hierdurch etwaig nicht mögliche Einhaltung der eingegangenen Konsolidierungsverpflichtungen.

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.

¹ 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.

² Vgl. § 5 Abs. 9 VV zum KonsHilfG.

Das Saarland¹ hat mit dem Stabilitätsrat² am 1. Dezember 2011 eine Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz abgeschlossen und die Modalitäten hierin festgelegt. Um abweichende Zielvorgaben im Sanierungsverfahren nach dem StabiRatG und im Konsolidierungsverfahren nach dem KonsHilfG zu vermeiden, ist für die Empfängerländer vorgegeben, dass die Abbauschritte der jährlichen Nettokreditaufnahme nach § 5 Absatz 1 StabiRatG aus dem insofern festgelegten Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits abzuleiten sind³. Die kreditfinanzierten Extrahaushalte des Landes sind in die Berechnung mit einzubeziehen; das vereinbarte Verfahren zur Bereinigung um unmittelbar konjunkturell bedingte Auswirkungen findet Anwendung⁴.

In den Jahren 2012 bis 2016 beabsichtigt das Saarland seine Nettokreditaufnahmen 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 Landes⁵. Die parlamentarischen Rechte des Landeshaushaltsgesetzgebers bleiben hiervon unberührt⁶.

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 Sanierungsprogramms⁷ 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.

¹ Vertreten durch den Minister der Finanzen.

² Vertreten durch die Vorsitzenden, den Bundesminister der Finanzen und den Vorsitzenden der Finanzministerkonferenz.

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

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

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

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

⁷ § 5 Absatz 2 StabiRatG.

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

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

Der Stabilitätsrat wird die Haushaltslage des Landes und die Einhaltung des Sanierungsprogramms im Mai 2017 abschließend prüfen.³

Anmerkung:

Der Ministerrat hat den Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms II/2015 und den Stabilitätsbericht 2015 des Saarlandes am 6. Oktober 2015 zur Kenntnis genommen und beschlossen, dass die Berichte dem Landtag zur Unterrichtung zuzuleiten sind.

Im Zeitraum vom 15. Oktober 2015 bis 26. November 2015 fanden die Beratungen des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen zum Haushaltsplanentwurf 2016/2017 statt⁴, einschließlich der Erörterung der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2019. Der saarländische Landtag hat den Haushalt am 2. Dezember 2015 verabschiedet.

Am 19. November 2015 hat der Evaluationsausschuss einen Beschlussvorschlag zum ihm am 15. November 2015 vorgelegten Sanierungsbericht des Saarlandes für den Stabilitätsrat gefasst. Ferner hat der „Arbeitskreis Stabilitätsrat“ seinen Beschlussvorschlag zu den Kennziffern zur Haushaltsüberwachung unterbreitet. Auf den Vorschlägen dieser Gremien basierend hat der Stabilitätsrat am 9. Dezember 2015 seine Beschlussfassungen zum Sanierungsbericht getroffen und den Stabilitätsbericht des Saarlandes zur Kenntnis genommen.

Den Stabilitätsbericht des Saarlandes sowie den Umsetzungsbericht II/2015 zum Sanierungsprogramm des Saarlandes für 2012 bis 2016 mit der Fortschreibung für 2017 (beide vom September 2015) hat das Ministerium für Finanzen und Europa dem Landtag am 19. November 2015 zur Kenntnisnahme und Unterrichtung übersandt. Eine Erörterung fand nicht während der laufenden Haushaltsberatungen des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen, sondern erst in dessen Sitzung am 14. Januar 2016 statt.

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

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

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

⁴ Mit Haushaltsgesetz und Haushaltsbegleitgesetz 2015.

Der RH stellt fest:

- Gegenstand der laufenden Haushaltsberatungen im Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen am 25. November 2015 war neben dem Haushaltsgesetz 2016/2017 auch die mittelfristige Finanzplanung des Saarlandes für die Jahre 2015 bis 2019, beschlossen von der Landesregierung am 6. Oktober 2015.
- Angesichts des Vorhandenseins und der Wichtigkeit der Informationen wäre es sachdienlich gewesen, wenn sich der Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen vom Ministerium für Finanzen und Europa spätestens am 25. November 2015 über den Inhalt des Stabilitätsberichtes 2015 hätte berichten lassen. So wäre eine inhaltliche Erörterung im Zusammenhang mit der thematisch verbundenen mittelfristigen Finanzplanung möglich gewesen.
- Dies gilt auch für den Umsetzungsbericht II/2015 zum Sanierungsprogramm des Saarlandes für die Jahre 2012 bis 2016 mit der Fortschreibung für 2017, dessen Erörterung im Zusammenhang mit dem erstmaligen Doppelhaushalt 2016/2017 haushaltsthematisch relevant gewesen wäre.

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 Haushaltsaufstellungsverfahren¹.

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.

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

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2014

Der Stabilitätsrat hat den am 30. April 2014 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 hat das Saarland zu einer strikten Weiterverfolgung seiner Haushaltssanierung angehalten; es müsse „alle Möglichkeiten zur Defizitreduzierung nutzen“.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2014

Der Evaluationsausschuss hat das vom Saarland fortgeschriebene Sanierungsprogramm am 20. November 2014 akzeptiert. Vom Stabilitätsrat wurde der vorgelegte Bericht zur (weiteren) Umsetzung des Sanierungsprogramms II/2014 am 15. Dezember 2014 zur Kenntnis genommen. Es ist begrüßt worden, dass das Land zu einer Reihe bereits vorgelegter Maßnahmen weitergehende Festlegungen dargestellt und weitere geplante Sanierungsmaßnahmen konkretisiert hat.

Der Stabilitätsrat hat festgestellt, dass vom Saarland erstmals im seit 2011 laufenden Sanierungsverfahren eine Planung ohne Handlungsbedarfe vorgelegt worden sei. Neben den eigenen Sanierungsanstrengungen würden sich hier vor allem die allgemein verbesserte Einnahmesituation und geringere Zinsausgaben niederschlagen. Jedoch ist auch darauf hingewiesen worden, dass „der Abstand zur Obergrenze der Nettokreditaufnahme im Vergleich zu anderen Sanierungsländern gering ist und im Zeitablauf sinkt. Vor diesem Hintergrund und angesichts der Risiken aufgrund der abgeschwächten Wachstumserwartungen und des sehr niedrigen Zinsniveaus müsse das Saarland weiterhin alle Möglichkeiten zur dauerhaften Defizitreduzierung nutzen. Eine ungünstigere Einnahmeentwicklung sollte nicht durch eine Erhöhung der Nettokreditaufnahme aufgefangen werden“.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2015

Der Stabilitätsrat hat den Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2015 am 3. Juni 2015 zur Kenntnis genommen. Er hat begrüßt, dass die angekündigten Maßnahmen im Wesentlichen umgesetzt sind und die vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme 2014 eingehalten worden ist. Das Gremium hat ferner angemerkt, dass „die Nettokreditaufnahme im Vergleich zum Vorjahr leicht angestiegen und der Abstand zur Obergrenze deutlich gesunken ist. Die Sanierungsplanung bis 2016 weise

einen weiter sinkenden Abstand aus. Das Saarland müsse daher auch in Zukunft alle Möglichkeiten zur dauerhaften Defizitreduzierung nutzen.“

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2015

Den Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2015 hat der Stabilitätsrat am 9. Dezember 2015 zur Kenntnis genommen. Er hat festgestellt, dass das Saarland seinen Sanierungskurs weiterverfolgt, dass der Sanierungsprozess bis Ende 2016 absehbar nicht abgeschlossen sein wird und hat ferner die vom Land erklärte grundsätzliche Bereitschaft zu einer Verlängerung der Sanierungsvereinbarung begrüßt. Auch seien in den nächsten Jahren weitere Sanierungsanstrengungen notwendig. Dies gelte nicht zuletzt in Anbetracht der vom Saarland aufgezeigten fiskalischen Risiken im Zusammenhang mit der hohen Zahl von Asylbewerbern.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2016

Um ein berichtsfreies Jahr zu vermeiden, wurde der Berichtszeitraum freiwillig um das Jahr 2017 erweitert. Nach der fortgeschriebenen Planung werden die Sanierungsmaßnahmen in den Jahren 2015 und 2016 zu jährlichen Haushaltsentlastungen von 353,2 Mio. € bzw. 387,5 Mio. € führen. Deren volle jährliche Entlastungswirkung soll 2017 bei 458,5 Mio. € liegen und in 2020 auf 569 Mio. € anwachsen; 2014 lag sie bei 265 Mio. €.

Der Stabilitätsrat hat den am 30. April 2016 vorgelegten Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2016 am 8. Juni 2016 zur Kenntnis genommen. Er hat begrüßt, dass die angekündigten Maßnahmen im Wesentlichen umgesetzt sind und die vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme 2015 eingehalten worden ist.

Das Gremium hat ferner angemerkt, dass „der Sanierungsprozess mit dem Ende des laufenden Sanierungsverfahrens im Jahr 2016 nicht abgeschlossen sein wird. Angesichts des sinkenden Abstands zur Obergrenze der Nettokreditaufnahme seien auch in den nächsten Jahren erhebliche Sanierungsanstrengungen notwendig.“

Überleitungsrechnung zur Ermittlung der jährlichen Nettokreditaufnahme im ersten Sanierungszeitraum mit der freiwilligen Erweiterung um 2017¹

In der nachfolgenden Übersicht wird die Überleitungsrechnung zur Ermittlung der jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum 2012 bis 2016 abgebildet (= Obergrenze der Nettokreditaufnahme auf Basis des Ergebnisses der Haushaltsdaten aus Kernhaushalt und Extrahaushalten). Der Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2015 sowie die Berichte zur Umsetzung

¹ Siehe Anlage 1 zum Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2016, fortgeschrieben für 2017.

des Sanierungsprogramms des Saarlandes sind bis zum Sanierungsbericht I/2016, einschließlich der freiwilligen Fortschreibung für 2017 berücksichtigt.

Sanierungspfad Saarland 2012 bis 2017 (in Mio. €)

Einnahme-/Ausgabe-Positionen	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Maximales strukturelles Finanzierungsdefizit (gem. § 4 KonsVV)	998,0	873,3	748,5	623,8	499,8	374
./. Entnahme aus Rücklagen	0	0	0	0	0	0
+ Zuführung an Rücklagen	2,9	1	0	1	1	1
./. Saldo haushaltstechnischer Verrechnungen	0,5	0	0	0	0	0
./. Saldo der Einnahmen aus finanziellen Transaktionen (./.) und der Ausgaben für finanzielle Transaktionen (+)	-74,4 ¹	-61,0 ⁴	-179,7 ⁷	-52	-56	-54
./. Einnahmen aus Überschüssen + Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen	0	0	0	0	0	0
./. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe	260,0	260,0	260,0	260	260	260
+ ./ Saldo der periodengerechten Abrechnung des Länderfinanzausgleichs	21,3 ²	13,0 ⁵	-22,3 ⁸	-17,5 ¹⁰	--	--
./. Rechnungsabgrenzung	--	--	--	--	--	--
Maximale konjunkturbereinigte Kreditaufnahme	837,1	688,3	645,9	399,3	296	169
+ ./ Konjunkturkomponente (Ex ante/Ex post) ergibt die	-45,9 ³	+25,0 ⁶	-0,4 ⁹	-40,4 ¹¹	+12	+13
Maximale haushaltsmäßige Nettokreditaufnahme	791,1	712,0	646,3	358,9	308	182
Tatsächliche bzw. geplante Nettokreditaufnahme	688,7	492,4	497,2	251,3	--	--
	--	--	--	--	245,8	175,6
Sicherheitsabstand/ Handlungsbedarf	102,4	219,6	149,1	107,6	62,2	6,4

¹ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2012, Tabellen 5 und 6.

² Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2012, Tabelle 7.

³ Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2012: -26,5 Mio. €.

⁴ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2013, Tabellen 5 und 6.

⁵ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2013, Tabelle 7.

⁶ Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2013: - 36,0 Mio. €.

⁷ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2014, Tabellen 5 und 6.

⁸ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2014, Tabelle 7.

⁹ Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2014: - 33,4 Mio. €.

¹⁰ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2015, Tabelle 7.

¹¹ Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2015: -12,2 Mio. €.

Die Eckwerte des im Mai 2016 aktualisierten Sanierungsprogramms für 2012 bis 2016 sehen in der Darstellung gegenüber dem Evaluationsausschuss folgendermaßen aus¹:

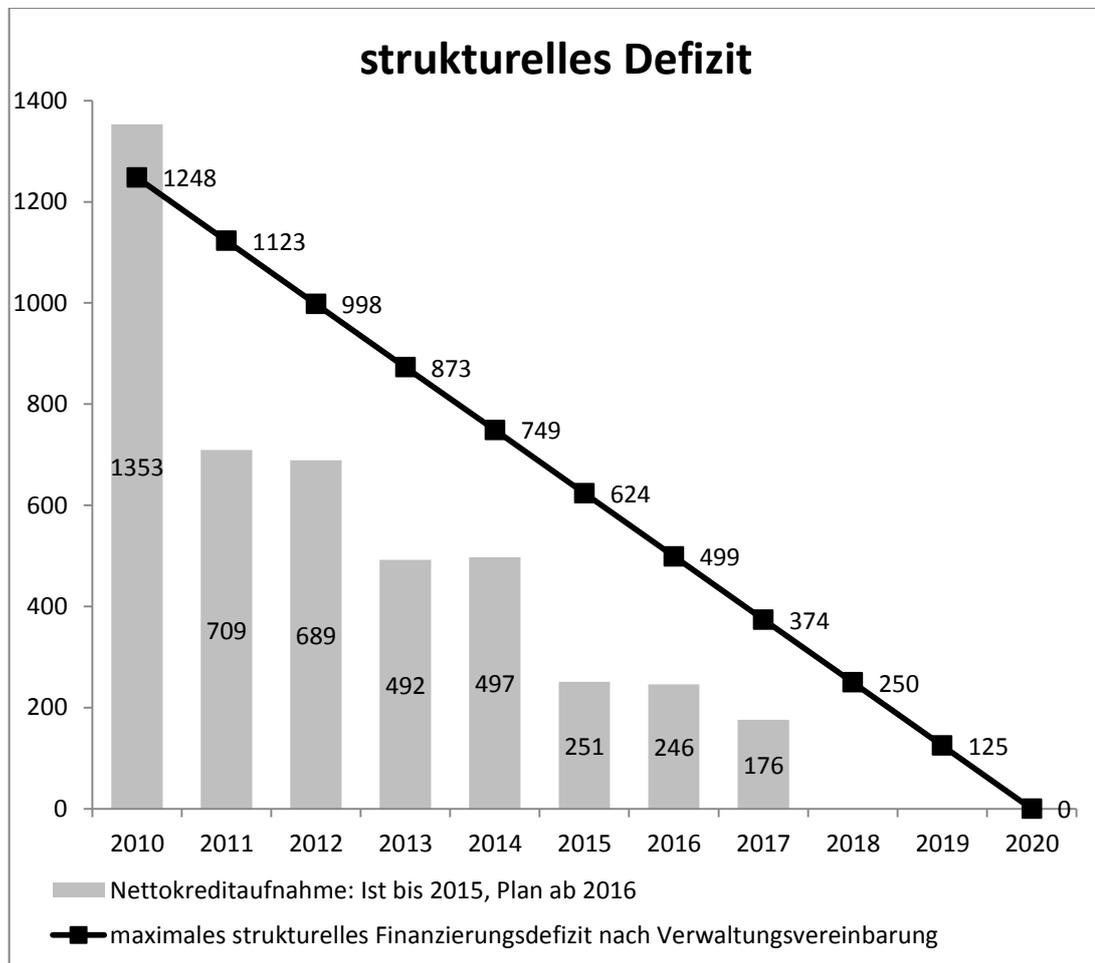
	2012	2013	2014	2015	2016
	– Mio. € –				
Obergrenze der Nettokreditaufnahme	791	712	646	359	308
Bereinigte Ausgaben	4.005	3.940	4.064	4.005	4.065
Bereinigte Einnahmen	3.320	3.448	3.567	3.756	3.819
Geplante Nettokreditaufnahme ² davon:	688	492	497	251	246
- im Kernhaushalt ³	693	490	380	242	247
- in den Extrahaushalten	-5	2	117	9	-1
Sicherheitsabstand/ Handlungsbedarf	103	220	149	108	62
				--	--

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

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

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

Eine vom RH vorgenommene Gegenüberstellung des vom Saarland 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 2015 die Ist-Ergebnisse der Nettokreditaufnahmen aus Kernhaushalt und Extrahaushalten lt. Verwaltungsvereinbarung und für 2016 sowie für 2017 die Zahlen aus der im April 2016 fortgeschriebenen Sanierungsplanung des Landes¹ eingearbeitet.

¹ Siehe Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2016 (April 2016) hierzu.

Der RH stellt fest:

Zu 2012:

- Das Sanierungsprogramm¹ umfasst den Zeitraum 2012 bis 2016. In diesem sind Maßnahmen im Einzelnen benannt worden, die in die Bewertung des Evaluationsausschusses vom 9. November 2011 eingeflossen sind² und zum Defizitabbau in den folgenden Jahren beitragen sollen. 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. Im Haushaltsjahr 2012 wurde die maximal zulässige Nettokreditaufnahme mit einem Sicherheitsabstand von 102,4 Mio. €³ unterschritten.

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.
- Die Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2013 betrug nach den Sanierungsberichtsdaten rd. 492,4 Mio. € (Kernhaushalt: 489,9 Mio. €, Extrahaushalte 2,5 Mio. €).
- Die maximale haushaltsmäßige 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. €⁴ ermittelt.

Zu 2014:

- Die im Sanierungsprogramm und den Umsetzungsberichten I und II/2014 aufgeführten Maßnahmen sind umgesetzt oder durch andere gleichwertige Maßnahmen ersetzt worden. Für 2014 ergibt sich eine Entlastungswirkung in Höhe von 265 Mio. €.

¹ Anlage 3.

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

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

⁴ Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2014 vom April 2014.

- Die Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2014 betrug nach den Sanierungsberichtsdaten 497,2 Mio. € (Kernhaushalt: 379,6 Mio. €, Extrahaushalte 117,6 Mio. €). Die Neuverschuldung beinhaltet 122,5 Mio. € für den Hinzuerwerb von Geschäftsanteilen der SaarLB.
- Die maximale haushaltmäßige Obergrenze für 2014 belief sich unter Berücksichtigung des Konsolidierungsberichts 2014 auf rd. 646,3 Mio. €.
- Unter Zugrundelegung dieser Daten des Haushaltsjahres 2014 hat das Ministerium für Finanzen und Europa zutreffend eine Unterschreitung der maximal zulässigen Nettokreditaufnahme für dieses Jahr – also einen Sicherheitsabstand – von 149,1 Mio. €¹ ermittelt.

Zu 2015:

- Die im Sanierungsprogramm und den Umsetzungsberichten I und II/2015 aufgeführten Maßnahmen sind umgesetzt oder durch andere gleichwertige Maßnahmen ersetzt worden. Für 2015 ergibt sich eine Entlastungswirkung in Höhe von 353,2 Mio. €.
- Die Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2015 betrug nach den Sanierungsberichtsdaten rd. 251,3 Mio. € (Kernhaushalt: 242,3 Mio. €, Extrahaushalte 9 Mio. €).
- Die maximale haushaltmäßige Obergrenze für 2015 belief sich unter Berücksichtigung des Konsolidierungsberichts 2015 auf rd. 359 Mio. €.
- Unter Zugrundelegung dieser Daten des Haushaltsjahres 2015 hat das Ministerium für Finanzen und Europa zutreffend eine Unterschreitung der maximal zulässigen Nettokreditaufnahme für dieses Jahr – also einen Sicherheitsabstand – von rd. 108 Mio. €² ermittelt.

Zu 2016:

- Im fortgeschriebenen Sanierungsprogramm II/2015 wurde für 2016 ein Sicherheitsabstand von 62 Mio. € ausgewiesen, der nach der Aktualisierung im April 2016 ausweislich des Sanierungsberichtes I/2016 gleichermaßen eingeplant ist.

Mögliche negative Entwicklungen im Jahresverlauf 2016, insbesondere aufgrund entstehender Zusatzausgaben für die Flüchtlingsmigration hält der RH für nicht ausgeschlossen. Sollten etwaige flüchtlingsbedingte Mehrausgaben nicht durch steuerabhängige Mehreinnahmen³, Bundes-

¹ Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2015 vom April 2015.

² Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2016 vom April 2016.

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

erstattungen, Einsparmaßnahmen oder durch Einnahmen aus dem Bestand des „Sondervermögens Zukunftsinitiative“ kompensiert werden können, würde der geplante Sicherheitsabstand¹ möglicherweise deutlich reduziert bzw. aufgezehrt werden².

In diesem Ausnahmefall müsste das Land das Ausmaß der Beeinträchtigung seiner Haushaltslage und den Charakter der von ihm nicht zu verantwortenden Sondereffekte gegenüber dem Stabilitätsrat darstellen. Der Bund trägt die nationale Verantwortung³ für die besonderen Belastungen aufgrund der migrationsbedingten Mehrausgaben für den notleidenden Landeshaushalt. Folglich würde ihm diesbezüglich nach Auffassung des RH auch die Hauptverantwortung für eine etwaige, dem Saarland nicht mögliche Einhaltung der mit dem Stabilitätsrat eingegangenen Sanierungsverpflichtungen obliegen.⁴

21.7 Fortführung des Sanierungsverfahrens ab 2017

Das bisherige Sanierungsprogramm läuft Ende 2016 aus. Es ist mit dem Sanierungsbericht I/2016 auf freiwilliger Basis für 2017 fortgeschrieben worden, wobei für dieses Jahr ein Sicherheitsabstand von 6,4 Mio. € ausgewiesen wird. Die Landesregierung hat bereits angekündigt, dass sie nach Abschluss der Verhandlungen über die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen mit dem Stabilitätsrat eine Vereinbarung zur Verlängerung des Sanierungsprogramms abschließen wird⁵.

Das Vorhaben „Zukunftssicheres Saarland 2020“ der Landesregierung ist als Daueraufgabe zur Auslotung und Realisierung von weiteren Konsolidierungsbeiträgen in Form von strukturellen Einsparungen für den Landeshaushalt angelegt.

¹ Lt. Haushaltsplan 2016 (Kernhaushalt zuzüglich saldierte Extrahaushalte) 247 Mio. €.

² Dieses Risiko gilt allerdings weitaus stärker für das Folgejahr 2017, angesichts des äußerst geringen Sicherheitsabstandes von lediglich rund 6 Mio. €.

³ Aufgrund Nichtanwendung der EU-Dublin-III-Verordnung seitens der Bundesregierung.

⁴ Falls Kompensationsmaßnahmen nicht möglich sein sollten würde schlimmstenfalls das vorstehend unter Tn. 21.5 beschriebene Szenario eintreten. In diesem Ausnahmefall müsste der Stabilitätsrat bei einer Überschreitung des vereinbarten Sanierungspfades die vom Land ergriffenen Maßnahmen als ausreichend feststellen. § 4 Abs. 2 und 3 der VV zum Sanierungsprogramm nach § 5 StabiRatG.

⁵ Der Evaluationsausschuss ist vom Stabilitätsrat gebeten worden, mit Bremen und dem Saarland Gespräche über eine Fortsetzung ihrer Sanierungsprogramme aufzunehmen. Ziel ist es, eine Verlängerung bis Ende 2015 zu vereinbaren (Sanierungsbericht I/2015, Seite 12).

Der RH stellt fest:

- Der RH begrüßt angesichts der fortbestehenden „drohenden Haushaltsnotlage“ die von der Landesregierung beabsichtigte Verlängerung des Sanierungsprogramms. Im Hinblick auf § 5 Abs. 1 und 4 Stabilitätsratsgesetz bietet sich ein weiteres, den Zeitraum 2017 bis 2021 abzudeckendes, fünfjähriges Sanierungsprogramm an. Einerseits ist hierbei zu berücksichtigen, dass sich Sanierungsverfahren grundsätzlich über einen Zeitraum von fünf Jahren erstrecken sollten und andererseits, dass es noch ein langer Weg hin zu der anzustrebenden, endgültigen Sanierung des saarländischen Landeshaushaltes ist.
- Das Land schöpft verstärkt seine eigenen Einnahmemöglichkeiten aus und stärkt seine Einnahmenbasis, indem es als Sanierungsbeitrag den Steuersatz für die Grunderwerbsteuer zum 1. Januar 2015 auf 6,5 Prozent des Kaufpreises erhöht hat. Damit hat das Saarland zusammen mit Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein zwischenzeitlich den höchsten Steuersatz auf Grunderwerbsvorgänge in der Bundesrepublik.
- Für das Jahr 2017 müssen bei dem aktuell geplanten, äußerst geringen Sicherheitsabstand von 6,4 Mio. € nach den Daten des fortgeschriebenen Sanierungsprogramms zwar keine weiteren Sanierungsmaßnahmen konkretisiert werden. Aus gegenwärtiger Sicht kann allerdings nicht ausgeschlossen werden, dass wegen migrationsbedingter Maßnahmen infolge der Flüchtlingskrise zusätzliche, nicht durch Einnahmen abgedeckte, hohe Mehrausgaben anfallen werden. Ggf. zu verzeichnende steuerabhängige Mindereinnahmen könnten in diesem Falle eine evtl. auftretende Deckungslücke erhöhen bzw. ggf. anfallende steuerabhängige Mehreinnahmen¹ könnten in diesem Falle evtl. nicht für eine vollständige Abdeckung, also die Gewährleistung eines ausreichenden Sicherheitsabstandes, ausreichen. Je nach der Größenordnung der hierfür notwendigen Finanzmittel könnte eine auftretende Deckungslücke möglicherweise auch nicht vollständig durch Einnahmen aus dem Bestand (= Rücklagen) des „Sondervermögens Zukunftsinitiative“ kompensiert werden.
- Das Projekt „Zukunftssicheres Saarland 2020“ der Landesregierung stellt einen kontinuierlichen Prozess zur Begleitung des Defizitabbaus und zur Konkretisierung der zur Einhaltung des Defizitabbaupfades noch notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen dar. Es sollte strukturell und in den einzelnen Konsolidierungsbereichen² mit seinen einzelnen Konsolidierungsmaßnahmen³ weitergeführt werden. Die weiteren Sanierungsbemühungen müssen den kompletten Landeshaushalt einschließlich sei-

¹ 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.

² Konsolidierungsbereich I: Begrenzung der Personalausgaben, Organisationsuntersuchungen, Aufgabenkritik, Kooperationen; Konsolidierungsbereich II: Landesgesellschaften; Konsolidierungsbereich III: Fördermittelcontrolling und -begrenzung; Konsolidierungsbereich IV: Verbesserung der Systemsteuerung bei großen Ausgabenblöcken.

³ Siehe Jahresbericht 2013, Seiten 119 bis 127.

ner Extrahaushalte (Sondervermögen), Landesbetriebe und Beteiligungsgesellschaften umfassen. Angesichts fortbestehender struktureller Finanzierungsdefizite und der zunächst bis 2020 zur Einhaltung des Defizitabbaupfades noch verbleibenden Handlungsbedarfe werden auch in den zukünftigen Jahren ergänzende strukturelle Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung unvermeidlich sein, soweit diese vor dem Hintergrund der enormen Auswirkungen der Flüchtlingskrise in den einzelnen Ressorts vertretbar sind. Erforderliche Sachinvestitionen zur Erhaltung der öffentlichen Infrastruktur sollten auch zur Vermeidung von Substanzverlusten allerdings nicht vermieden werden, da sie zur Sicherstellung der Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit des Landes notwendig sind.

- Entsprechend den rentenrechtlich geltenden Regelungen wurde die regelmäßige Lebensarbeitszeit der saarländischen Beamtinnen und Beamten landesgesetzlich ab dem 1. Januar 2015 auf 67 Jahre angehoben, die der saarländischen Richterinnen und Richter ab dem 1. April 2015.

Das bisher festgelegte Einsparpotenzial bei den Personalausgaben der saarländischen Landesverwaltung soll mittels Ausnutzung der ruhestandsbedingten Fluktuation im öffentlichen Dienst, also durch eine Verringerung des Personalbestandes¹ und struktureller Reformen erzielt werden. Damit erbringt die Landesverwaltung einen ganz wesentlichen Konsolidierungsbeitrag. Im Sanierungsumsetzungsbericht I/2016 wird die volle Jahreswirkung des Sanierungsbeitrages im Personalsektor (ohne Konsolidierungsbeitrag der Landesgesellschaften und -beteiligungen) ab 2020 mit 266,83 Mio. € beziffert. Bei dargestellten Konsolidierungsmaßnahmen von 568,96 Mio. € entspricht dies einem Sanierungsanteil von rd. 47 %, den der öffentliche Dienst des Landes zur Entlastung des Landeshaushalts beisteuert.

- Zwischenzeitlich wurden nach dem Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2016 im „Konsolidierungsbereich Förderprogramme“ Ausgabeneinsparungen mittels konkreter Subventionsabbaumaßnahmen in die Wege geleitet. Beziffert werden die jährlichen Entlastungseffekte derzeit mit 6,2 Mio. € für 2015, 13,5 Mio. € für 2016, und ab 2017 mit 14,4 Mio. €. Damit wird einer langjährigen Forderung des RH nach Einsparungen in diesem wichtigen Ausgabensegment nachgekommen.

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung kommt der Überprüfung der Subventionen auch angesichts der bestehenden Haushaltsrisiken und Sanierungserfordernisse eine besondere Bedeutung zu. Der RH hält eine Fortführung der Erschließung von Konsolidierungsbeiträgen für geboten, um den anvisierten jährlichen Einsparbeitrag für den Landeshaushalt zu erzielen. Dabei ist das Fördermittelcontrolling für eine Evaluierung von Fördermaßnahmen und die Einleitung weiterer Konsolidierungsmaßnahmen zu nutzen.

¹ Einspareffekt 120 Mio. € ab 2020.

- Mittelfristig sollte die Landesregierung eine tragfähige Lösung zu einer Fortentwicklung der Eigentümerstruktur der SaarLB für ihre 74,9-prozentige Mehrheitsbeteiligung anstreben und finden. Eine Teilveräußerung könnte mittels deutlicher Rückführung der derzeitigen Geschäftsanteile des Saarlandes zukünftig einen nicht unerheblichen strukturellen Finanzierungsbeitrag zur Verminderung der Neuverschuldung im Landeshaushalt leisten.

21.8 Haushaltsrisiko ab 2020 für das Haushaltsnotlagenland Saarland aufgrund Mitberücksichtigung seiner verschuldeten Kommunen im Fiskalvertrag

Für die gesamtstaatliche Einhaltung des Fiskalvertrages trägt der Bund Sorge¹. Das Konsolidierungshilfeland Saarland hat bei seiner Haushalts- und Ausgabengestaltung sicher zu stellen, dass es den vereinbarten Defizitabbaupfad jährlich einhält und seine Nettokreditaufnahme bis zum Haushaltsjahr 2020 zurückführt. Dem Saarland werden im Rahmen einer Betrachtung des öffentlichen Gesamthaushaltes seit 2014 auch die Gesamtdefizite der saarländischen Kommunen zugerechnet, da sie nach dem Grundgesetz Teil des Bundeslandes sind. Dies zieht zumindest bis 2020 noch kein Anlastungsrisiko nach sich. Würden nämlich 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 müssten diese ausschließlich vom Bund getragen werden.² Auf den Gesamtstaat Deutschland ab 2020 entfallende Sanktionszahlungen wären nach derzeitiger Rechtslage allerdings im Wege einer innerstaatlichen Aufteilung zu 35 Prozent von den Bundesländern zu leisten.

Auch bedingt durch die innerstaatliche Umsetzung des Fiskalvertrages ab 2014 hat das Land 2012 ein von ihm gegründetes Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ (KELF) mittels einer Kreditaufnahme über 120 Mio. € gespeist. Von 2013 bis 2019 sollen 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 Verfügung³ gestellt, also quasi Konsolidierungshilfen gewährt werden.

Die vom Land beigesteuerten Konsolidierungshilfen müssen von den Kommunen zur zusätzlichen Kredittilgung verwendet werden; sie erhielten 2013 und 2014 nur Gemeinden, die einen Haushalts-Sanierungsplan⁴ aufgestellt und die Auflagen der Kommunalaufsichtsbehörde erfüllt hatten⁵. Nach dem festgelegten Verteilungsmodus wurden innerhalb der empfangsberechtigten Gemeinden 70 v. H. der zu verteilenden Mittel auf diejenigen verteilt, denen

¹ § 51 Abs. 3 HGrG.

² § 2 Abs. 1 Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz.

³ Begründung zu Artikel 7, HBegIG 2012.

⁴ Haushaltssicherungskonzept.

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

eine Überschuldung droht bzw. die bereits überschuldet sind und 30 v. H. auf die übrigen Gemeinden.

Am 24. März 2015 hat der Ministerrat ein Kommunalpaket für die Jahre 2015 bis 2024 beschlossen, dessen Ziel eine Konsolidierung der finanzschwachen saarländischen Kommunen ist. Unter der Voraussetzung, dass die Kommunen wesentliche Eigenleistungen erbringen, wurde ihnen vom Land eine deutliche finanzielle Entlastung in Aussicht gestellt. Die verlangten Eigenleistungen sehen auf der Einnahmenseite eine Erhöhung der Grundsteuer B auf Grundstückseigentum sowie der kommunalen Gebühren und Beiträge vor. Auf der Ausgabenseite ist eine Personalausgabenreduzierung durch Personalabbau fixiert. Nach Abschluss der Vereinbarung zwischen Land und Kommunen am 3. Juni 2015 können diese mit dem „Kommunalkompakt“ bis 2024 zu ihrer Haushaltskonsolidierung ein finanzielles Entlastungsvolumen von 380 Mio. € erhalten. Dieser Betrag beinhaltet Landes-Sanierungshilfen aus dem KELF in einem Gesamtvolumen von 111 Mio. €; ferner aus der Weiterleitung von Bundesmitteln durch das Land ein Gesamtvolumen von 146 Mio. € (34 Mio. € zur Entlastung von Sozialkosten, 75 Mio. € Investitionshilfen, Gelder des Bundes für Flüchtlinge). Zudem sollen – im Falle einer Entlastung des Saarlandes im Bund-Länder-Finanzausgleich – darin enthaltene strukturelle Entlastungen der Gemeinden durch das Land in einem Gesamtvolumen von 123 Mio. € erfolgen.

Ab dem Jahr 2015 ist hinsichtlich der Bewilligungsvoraussetzungen ein Verfahrenswechsel vorgesehen. Gemeinden sollen zukünftig nur dann Konsolidierungshilfen erhalten, wenn sie ihr für 2014 prognostiziertes strukturelles zahlungsbezogenes Defizit (Datenbasis: Ist-Zahlungen des Jahres 2013) von 2015 bis 2024 auf Null zurückführen. Innerhalb der empfangsberechtigten Gemeinden sollen 70 v. H. der zu verteilenden Mittel auf diejenigen verteilt werden, deren Eigenkapital sich nach Maßgabe der mittelfristigen Finanzplanung des Vorjahres um mehr als 50 v. H. vermindern wird oder bereits aufgezehrt ist. Die verbleibenden Mittel sollen auf die übrigen empfangsberechtigten Gemeinden verteilt werden¹.

Der RH stellt fest:²

- Ende 2014 beliefen sich die Schulden des Saarlandes beim nichtöffentlichen Bereich auf 13,834 Mrd. €; die entsprechenden Schulden der saarländischen Gemeinden betragen 3,627 Mrd. €, zusammen also 17,461 Mrd. €. Im Hinblick auf die gemeinsame Gesamtverschuldung ergibt dies eine gegenüber 2013 nahezu unveränderte Relation von Land 79,2 v. H. (2013: 80,6 v. H.) zu Kommunen 20,8 v. H. (2013: 19,4 v. H.). Wenn man allerdings ausschließlich die Volumina der Kassenkredite miteinander vergleicht, so entfielen hiervon 2,41 v. H. (2013: 1,12 v. H.) auf das Land und 97,59 v. H. (2013: 98,88 v. H.) auf seine Kommunen.

¹ Siehe KELFG 2015, KELF.Bewill-VO 2015 sowie KELF-Verteil-VO 2015.

² Eigene Berechnungen nach Auswertung der Daten der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister (Schuldenstand Saarland, Flächenländer West, Länder gesamt; Stand: 14. August 2014).

Der Anteil der Kassenkredite am jeweiligen Volumen fiel beim Saarland mit 49 Mio. € oder 0,4 v. H. (2013: 22 Mio. € = 0,2 v. H.) ins Gewicht, lag jedoch bei seinen Gemeinden mit 1,988 Mrd. € oder 54,8 v. H. (2013: 1,941 Mrd. € = 59,9 v. H.) ungleich höher.

Eine vergleichsweise Betrachtung der Situation der Bundesländer (einschließlich Kommunen) zeigt, dass die Kassenkreditanteile der Schulden beim nichtöffentlichen Bereich Ende 2014 im Saarland (mit Kommunen) bei 11,67 v. H. (2013: 11,74 v. H.) lag und mit 7,32 v. H. (2013: 6,76 v. H.) in den Ländern (mit Kommunen) insgesamt deutlich geringer ausgefallen sind.

Für sich alleine betrachtet belief sich der Kassenkreditanteil der Kommunen aller Bundesländer insgesamt auf 34,45 v. H. (2013: 35,07 v. H.).

Auch in den Flächenländern West einschließlich ihrer Kommunen fielen die Kassenkreditanteile an den Schulden beim nichtöffentlichen Bereich zum 31. Dezember 2014 mit zusammen 9,06 v. H. (2013: 8,45 v. H.) bzw. mit 36,07 v. H. (2013: 36,99 v. H.) ausschließlich in ihren Kommunen wesentlich geringer als im Saarland aus.

Die Schaffung von Voraussetzungen zur Tilgung der hohen jährlichen Zinslasten verursachenden „Altschulden“ des Saarlandes und seiner Kommunen ist von existenzieller Bedeutung.

- Zur teilweisen finanzpolitischen Abhilfe der existenziellen Problemlage des Landes hatte der RH bereits 2014 vorgeschlagen, einen „Deutschlandfonds“ zur Entschuldung der Bundesländer einzurichten. Dieser hätte nach dem Ende 2019 auslaufenden Solidarpakt zudem ggf. aus Mitteln des bisherigen Solidaritätszuschlages gespeist werden können.

Eine Behebung der anhaltend dramatischen Schuldensituation mittels Umsetzung dieses, das Problem an der Wurzel anpackenden Lösungsvorschlages hat mangels politischen Willens der Mehrheit der Solidargemeinschaft aus Bund und Ländern jedoch bisher keine Realisierung erfahren.

- Ende 2015 hatten bereits 38 der 52 saarländischen Kommunen (73 v. H.) ein Haushaltssicherungskonzept. Ohne eine vollständige Erstattung der den Kommunen wegen der Flüchtlingskrise entstandenen und entstehenden zusätzlichen Unterbringungs-, Versorgungs-, Personal- und Integrationskosten durch den Bund oder das Land bestehen nach Auffassung der Kommunen erhebliche Zweifel, ob der Kommunalpakt überhaupt gelingen könne. So führe der Flüchtlingszuwachs dazu, dass die sogenannten Kosten der Unterkunft, wovon der Bund derzeit nur ein Drittel trüge, deutlich steigen würden. Anspruch darauf haben Flüchtlinge, die nach Asylberechtigung Hartz-IV-Bezieher werden. Ferner fielen aufgrund der hohen Zahl von Flüchtlingskindern für die Schaffung und Einrichtung von neuen Räumen wegen neuer Grundschulklassen erhebliche kommunale Investitionen an; dito für Nachmittagsbetreuung und für Kinderbetreuungseinrichtungen. Ein finanzieller Lückenschluss des kommu-

nalen strukturellen Haushaltsdefizits der saarländischen Kommunen bis 2024, wie ursprünglich vorgesehen, dürfte also aufgrund der zwischenzeitlich gravierend geänderten Rahmenbedingungen absehbar ohne finanzielle Unterstützung des Bundes wohl nicht mehr gelingen. Hinzu kämen ansteigende, von den Kommunen über die Kreisumlagen zu tragende Hilfen zur Pflege an pflegebedürftige alte arme Menschen (beispielsweise zur Bezahlung von Heimplätzen).

- Die Umsetzung des „Kommunalkompaktes“ als bedeutsame finanzielle Hilfestellung des Haushaltsnotlagelandes zum Sanierungsweg der saarländischen Kommunen sollte im Landesinteresse von einer wirksamen Kommunalaufsicht und einer effizienten überörtlichen Kommunalprüfung begleitet werden, die der RH seit Jahren fordert.
- Das Saarland und seine Kommunen werden durch die innerstaatliche Umsetzung des Fiskalvertrages konsolidierungspolitisch vor zusätzliche enorme Herausforderungen gestellt. Ab 2020 besteht deshalb ein potenzielles finanzielles Risiko hinsichtlich etwaiger anteiliger Sanktionszahlungen bei Nichterfüllung des Fiskalvertrages durch die Bundesrepublik Deutschland. Ein mögliches, diesbezügliches finanzielles Risiko hängt zwar teilweise vom weiteren Erfolg der Sanierungsanstrengungen im Landesbereich ab. Maßgebliche Faktoren stellen indes zunächst aber die zukünftige Einnahmenentwicklung des Saarlandes und seiner Kommunen sowie ein weiterhin niedriges Schuldzinsenniveau dar.

Von ausschlaggebender Bedeutung kann im Kontext damit letztlich allerdings die Entwicklung der Flüchtlings- und Migrationsausgaben sein. Denn eine ganz erhebliche haushaltspolitische Bedeutung kommt der Größenordnung zu, in welcher sich die zusätzlichen Kosten des Landes, die durch die Migrationsentwicklung verursacht worden sind und zukünftig verursacht werden, jährlich tatsächlich belaufen werden. Dies gilt einerseits hinsichtlich ihrer belastenden Auswirkungen auf den ohnehin extrem notleidenden Landeshaushalt und andererseits aufgrund ihrer belastenden Auswirkungen auf die defizitären saarländischen Kommunalhaushalte, also für den gesamten Landesbereich. Von wesentlichem Belang wird dabei sein, in welcher Höhe diese Mehrausgaben dem Land und seinen Kommunen vom Bund erstattet werden. Wie prekär sich der hohe Zustrom an Migranten im Hinblick auf das bisher festgelegte Ziel der Gemeinden, ihr strukturelles Defizit bis zum Jahr auf Null zurückzuführen darstellt, zeigt sich auch darin, dass es die Landtagsfraktionen von CDU und SPD für möglich halten, dass dieses Vorhaben scheitern könnte (vgl. Landtagsdrucksache 15/1769 vom 14. April 2016). So wird festgestellt „welche Kosten in welcher Höhe auf der Zeitachse nach Gegenrechnung der flüchtlingsbedingten Zahlungen an die Kommunen verbleiben, ist zurzeit noch nicht bekannt“. Dementsprechend wird das Gesetz über die Konsolidierungshilfen aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ rückwirkend ab dem Jahr 2015 geändert. Danach können die Kommunen ihr tatsächliches strukturelles Defizit in den Jahren 2015 bis 2018 um die eintretenden zusätzlichen Belastungen durch Flüchtlinge oder Asylsuchende erhöhen. Sollte dies nicht ausreichen, kann „dieser Zeitraum durch Rechtsverordnung bis zum Jahr 2020

verlängert und etwaigen weiterreichenden Folgewirkungen durch lineare Verlängerung des Zeitraums zur Erreichung des strukturellen zahlungsbezogenen Haushaltsausgleichs Rechnung getragen werden". Kommunen, denen Mehrkosten durch Flüchtlinge entstehen, sollen entsprechend mehr Schulden machen dürfen, ohne dadurch KELF-Mittel zu verlieren.

Erschwerend hinzu kommt ein regierungsseitig festgestellter und zukünftig abzubauen, erheblicher Investitionsstau im Bereich der Verkehrsinfrastruktur (vgl. ergänzend Tn. 19).

22 Fazit und Empfehlungen

Nach Zeiten der konjunkturellen Abschwächung hatte sich die saarländische Wirtschaft 2013 wieder erholt. Die steuerabhängigen Einnahmen des Saarlandes sind im Rechnungsjahr 2013 auf 2,831 Mrd. € (+6,29 v. H.) spürbar angestiegen, bei einer nominalen Veränderung des Bruttoinlandsproduktes von plus 0,44 v. H.¹. Das führte in der Haushaltskasse zu einer wesentlichen Erhöhung in dieser Einnahmengruppe um 167,6 Mio. €.

Bei einem mehrjährigen Länderranking² auf Bundesebene spiegelt sich die starke Abhängigkeit des exportabhängigen Saarlandes von der Konjunkturentwicklung in einem wechselnden Auf und Ab wider. Das Bruttoinlandsprodukt stieg vorjahresbezogen real um 1,3 Prozent, nominal um 3 Prozent an. 2014 lag es beim BIP damit nur leicht unter dem Länderdurchschnitt. In Gesamtdeutschland errechnete sich bei einer dynamischen wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung ein reales BIP-Wachstum von 1,6 v. H. bei einem nominalen Plus von 3,4 v. H.³ Im Haushaltsjahr 2014 setzte sich dem folgend die positive Einnahmenentwicklung im Saarland fort; die steuerabhängigen Einnahmen erhöhten sich um 134,1 Mio. € (+4,74 v. H.) auf 2,965 Mrd. €. Die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen in Höhe von 260 Mio. € und das Wirksamwerden von Sparmaßnahmen haben zudem wesentlich dazu beigetragen, den Anstieg der Nettoneuverschuldung in diesem Jahr abzumildern. Allerdings ist das Haushaltsergebnis auch wesentlich durch die Ausgaben für den Hinzuerwerb der restlichen SaarLB-Anteile⁴ von der BayernLB geprägt. Das vom RH in der Vergangenheit bereits aufgezeigte finanzielle Risikopotenzial ist somit realisiert worden⁵; die hierfür aufgewandte Neuverschuldung betrug 122,5 Mio. €. ⁶ Als Haushaltsergebnis 2014 ist deshalb - anstatt einer deutlich rückläufigen Kreditaufnahme - eine um 4,8 Mio. € höhere Nettokreditaufnahme als in 2013 festzustellen.

Nach den Abschlussdaten im Jahr 2014 haben die Kernhaushalte der Bundesländer mit einem Finanzierungssaldo von insgesamt -449,8 Mio. € erneut eine deutlich günstigere Entwicklung genommen als im Vorjahr (-1,875 Mrd. €). Es existieren jedoch fortbestehende, gravierende Unterschiede. Das Defizit der Länder entstand wiederum allein in Westdeutschland (-1,817 Mrd. €), wobei Baden-Württemberg, Bayern, Berlin und Hamburg Überschüsse erwirtschafteten. Alle neuen Länder (+1,367 Mrd. €) sowie Berlin (+875,2 Mio. €) erzielten auch 2014 einen positiven Finanzierungssaldo und konnten in der Folge wie bereits in 2013, 2012 und 2011 einen Teil ihrer Altschulden abbauen. Diese Tendenz hat sich in 2015 nach den vorläufigen Abschlussdaten fortgesetzt. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass den ostdeutschen Ländern mit 6,6 Mrd. € für 2014 insgesamt 74 v. H. der Ausgleichszu-

¹ Vgl. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder VGRdL vom 29. April (Stand Februar) 2015.

² 2014 (Platz 11 im Länderranking), 2012 und 2013 beim Wirtschaftswachstum auf dem letzten Platz; 2010 und 2011 in der Spitzengruppe der Bundesländer.

³ Statistisches Amt Saarland, Presse-Info 18/2015 vom 29. April 2015.

⁴ 43,92 v. H.

⁵ Siehe Jahresbericht 2009 (Seite 68), Jahresbericht 2010 (Seite 81), Jahresbericht 2011 (Seite 89), Jahresbericht 2012 (Seite 90) und Jahresbericht 2013 (Seite 80).

⁶ 122.454.600,01 €.

weisungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs zugeflossen sind; für 2015 erhielten sie hieraus nach den vorläufigen Daten bisher 6,8 Mrd. €.

In 2015 konnte das Saarland sein Finanzergebnis mit steuerabhängigen Einnahmen von 3,146 Mrd. € um 181,4 Mio. € (+6,12 v. H.) steigern und einen neuen Höchststand erreichen. Es liegt um 606,3 Mio. € über dem Vorkrisenniveau des Jahres 2007¹ und ist das Rechnungsjahr mit den bisher höchsten steuerabhängigen Einnahmen eines Jahres im Landeshaushalt. Für 2016 sind 3,212 Mrd. € eingeplant. Mit einem daran anknüpfenden weiter positiven Trend der steuerabhängigen Einnahmen wird vom Ministerium für Finanzen und Europa nach der Finanzplanung bis zu einem Anstieg auf 3,504 Mrd. € in 2019 gerechnet.

Neben Bremen, Schleswig-Holstein, Berlin und Sachsen-Anhalt erhält das Saarland bis 2020 Konsolidierungshilfen, solange es seine Verpflichtung zur Einhaltung der Konsolidierungsaufgaben erfüllt. Ferner hat es mit dem Stabilitätsrat vereinbart, sein bis 2016 laufendes erstes Sanierungsprogramm einzuhalten. Außer Sachsen-Anhalt haben auch die anderen Konsolidierungshilfe empfangenden Bundesländer mit dem Stabilitätsrat entsprechende Sanierungsprogramme abgeschlossen.

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

- 2014 belief sich die Nettokreditaufnahme auf 497,2 Mio. €. Die Neuverschuldung im Landeshaushalt fiel 2015 gegenüber 2014 mit 251,3 Mio. € deutlich geringer, d. h. um 245,9 Mio. € niedriger aus. Berücksichtigt man hierbei für Vergleichszwecke den Sondereffekt „Hinzuwerb SaarLB-Anteile 122,5 Mio. €“ des Jahres 2014, so fällt die Nettokreditaufnahme 2015 immer noch um 123,4 Mio. € niedriger aus.
- Die jährlichen Nettokreditaufnahmen sind mittels der Einnahmen aus Konsolidierungshilfen in 2014 und 2015 um 260 Mio. € abgemildert worden. Nach den Berechnungsmodalitäten zur Gewährung von Konsolidierungshilfen hat das Saarland seit 2011 auch in 2012, 2013, 2014 und 2015 die erforderlichen Voraussetzungen erfüllt. Ob es diese in 2016 in dem geplanten Umfang und in 2017 tatsächlich wird erfüllen können, lässt sich aufgrund erheblicher Unsicherheitsfaktoren aktuell vom RH nicht verlässlich prognostizieren (siehe Tn. 19 und Tn. 21.5). Bei entsprechender Beschlussfassung des Stabilitätsrates kann in den Jahren 2016 bis 2019 mit jeweils weiteren 260 Mio. € sowie in 2020 mit einem Restbetrag von 86,7 Mio. € gerechnet werden.
- Das Saarland hat 2014 wie 2015 von einer äußerst günstigen Niedrigzinsphase profitiert und wird absehbar auch in 2016/2017 trotz ansteigendem Schuldenstand noch von günstigen Refinanzierungsmöglichkeiten profitieren. Bei einer zukünftig gegenläufigen Entwicklung tickt hier allerdings eine „Zeitbombe“ mit der Gefahr eines überproportiona-

¹ 2.539,9 Mio. €.

len Zinsausgabenanstiegs. Stellt man die Höhe der Konsolidierungshilfeinnahmen den tatsächlichen bzw. den vom Ministerium für Finanzen und Europa prognostizierten Zinsausgaben gegenüber (2014: 472,4 Mio. €, 2015: 430,2 Mio. €, 2016: 430,3 Mio. €, 2017: 422,9 Mio. €, 2018: 447,2 Mio. €, 2019: 459 Mio. €), so wird zudem ersichtlich, dass die 2020 auslaufenden Konsolidierungshilfen die jährlichen Zinsbelastungen des Landeshaushaltes bis 2019 betragsmäßig nur zu rund 60 Prozent reduzieren können. Dies verdeutlicht ebenfalls die zwangsläufig weitere Notwendigkeit zu einer deutlichen Rückführung der jährlichen Nettoneuverschuldung und somit der Vermeidung eines Anstiegs der Zinsausgabenbelastung.

- Gegenüber dem Stabilitätsrat hat sich das Saarland im Dezember 2011 - korrespondierend mit dem sukzessiv bis 2020 auf Null abzusenken- den strukturellen Finanzierungsdefizit - dazu verpflichtet, seine hieraus abzuleitende jährliche Nettokreditaufnahme zu reduzieren. Das Land war aufgrund erheblicher Eigenanstrengungen dazu in der Lage, den Vorgaben des für 2012 bis 2016 vereinbarten Sanierungsprogramms durch die Verringerung der Nettokreditaufnahme nach 2012, 2013 und 2014 auch für 2015 nachzukommen. Im fortgeschriebenen Sanierungsprogramm vom Oktober 2015 sind die Konsolidierungserfordernisse vom Ministerium für Finanzen und Europa für das Jahr 2016, ergänzt um das Jahr 2017, dargestellt worden. Eine Zusammenfassung aller bisherigen Sanierungsmaßnahmen und die Effekte ihrer strukturellen jährlichen Entlastungswirkungen enthält der Umsetzungsbericht I/2016. Bedeutsam für die Haushaltsüberwachung ist hierbei insbesondere die Einhaltung der Obergrenze der haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahme. Nach den Daten der fortgeschriebenen Sanierungsplanung beabsichtigt das Saarland die Obergrenze für 2016 mit einem Sicherheitsabstand von 62 Mio. € und für 2017 mit 6 Mio. € einzuhalten. Ob dieses Ziel in 2016 und in 2017 im geplanten Umfang eingehalten werden kann, lässt sich derzeit wegen erheblicher Unsicherheitsfaktoren¹, die das Saarland nicht zu verantworten hat, vom RH nicht verlässlich beurteilen (siehe Tn. 19 und Tn. 21.6). Der RH hält den erfolgreichen Abschluss des laufenden Sanierungsprogramms als Zwischenschritt zur erforderlichen Fortsetzung der Haushaltskonsolidierung jedoch für realistisch. Es wird begrüßt, dass das Land mit dem Stabilitätsrat nach Abschluss der Verhandlungen zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen eine neue Sanierungsvereinbarung anstrebt.
- Die derzeitige mittelfristige Finanzplanung des Landes ist bis zum Jahr 2019 fortgeschrieben. Für den Zeitraum ab 2017 bis 2020 lässt sich hieraus keine nachvollziehbare haushälterische Aussage über die künftige Einhaltung der ab 2020 verbindlichen „Schuldenregel“ treffen. Der RH hält es - wie bereits in den Vorjahren - daher weiterhin für erforderlich, die zukünftigen Finanzpläne des Saarlandes um eine Langfristprojektion mit einer Überleitungsrechnung zu ergänzen. Solche Prognosen sind aktuell bereits in die Finanzpläne von zehn Bundesländern aufgenommen worden, so auch von den anderen Konsolidierungshilfe- bzw.

¹ Etwaige, erheblich anfallende zusätzliche Mehrausgaben aufgrund der Flüchtlingskrise.

Sanierungsländern Schleswig-Holstein, Bremen, Berlin und Sachsen-Anhalt. Daraus ließen sich die planmäßig angenommenen jährlichen strukturellen Finanzierungsdefizite, die Obergrenzen der haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahmen und die hieraus resultierenden Handlungsbedarfe zur Einhaltung des Defizitabbaupfades über das Jahr 2016 hinaus nachvollziehbar vom Parlament und der Öffentlichkeit ersehen (siehe Tn. 19). Dieser nachhaltigen Empfehlung des RH beabsichtigt die Landesregierung nach eigenem Bekunden ab der zukünftigen mittelfristigen Finanzplanung mittels Aufnahme eines Ausblicks auf das Haushaltsjahr 2020 nachzukommen.

- Als Einsparziel strebt die Landesregierung deutliche Ausgabeneinsparungen im „Konsolidierungsbereich Förderprogramme“ an. Die zwischenzeitlich konkretisierten Entlastungseffekte durch Subventionsabbaumaßnahmen belaufen sich ab 2017 auf 14 bis 15 Mio. € jährlich¹. Damit wird einer langjährigen Forderung des RH nach Subventionskürzungen im Landeshaushalt nachgekommen. Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung kommt der Erschließung von weiteren Subventionsabbaumaßnahmen auch angesichts der bestehenden Haushaltsrisiken und der anhaltenden Sanierungserfordernisse eine besondere Bedeutung zu. Der RH hält eine Fortsetzung der Bemühungen für geboten, um den anvisierten jährlichen Einsparbeitrag für den Landeshaushalt zu erzielen. Dabei ist das Fördermittelcontrolling für eine Evaluierung von Fördermaßnahmen und die Einleitung weiterer Konsolidierungsmaßnahmen zu nutzen.
- Das Saarland nutzt seine eigenen Einnahmemöglichkeiten verstärkt aus und hat als Konsolidierungsbeitrag seine Einnahmenbasis gestärkt, indem es den Steuersatz für die Grunderwerbsteuer zum dritten Male in Folge ab 1. Januar 2015 auf 6,5 % des Kaufpreises erhöht hat. Infolge dessen erhebt das Land² von seinen Einwohnern aktuell den höchsten Steuersatz auf Grunderwerbsvorgänge in der Bundesrepublik.
- Mittelfristig sollte das Saarland eine tragfähige Lösung zu einer Fortentwicklung der Eigentümerstruktur der SaarLB für seine 74,9-prozentige Mehrheitsbeteiligung³ anstreben und finden:

Eine Teilveräußerung könnte mittels einer Rückführung der derzeitigen Geschäftsanteile des Saarlandes zukünftig einen nicht unerheblichen strukturellen Finanzierungsbeitrag zur Verminderung der Neuverschuldung im Landeshaushalt leisten, ohne die Landesinteressen zu beeinträchtigen.
- Im aktualisierten Sanierungsprogramm werden Sanierungsmaßnahmen mit ab dem Jahr 2020 vollen strukturellen jährlichen Entlastungswirkungen von rd. 569 Mio. € beziffert (siehe Tn. 21.7). Der RH fordert die Landesregierung dazu auf, den mit dem flankierenden Projekt „Zu-

¹ Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2016, Seite 10 ff.

² Ebenso auch Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

³ 25,1 v. H. der Anteile an der SaarLB halten die saarländischen Sparkassen.

kunftssicheres Saarland 2020“ eingeleiteten finanzpolitischen Konsolidierungskurs im gesamten Landeshaushalt einschließlich seiner Extrahaushalte (Sondervermögen, Landesbetriebe und Beteiligungsgesellschaften) fortzuführen. Haushaltsentlastende Maßnahmen sind weiterhin zu prüfen, um die zukünftige finanzielle Handlungsfähigkeit des Landes zu gewährleisten. Alle Ausgaben sind auf ihre Wirtschaftlichkeit und ihre Notwendigkeit hin zu untersuchen. Dazu ist eine regelmäßige Überprüfung des (landes)staatlichen Tätigkeits- und Leistungsspektrums sowie eine zügige Umsetzung der als notwendig angesehenen Strukturveränderungen erforderlich. Nach der Steuerschätzung vom Mai 2016 evtl. um 20 Mio. € höhere steuerabhängige Einnahmen werden durch zurückzuzahlende, überzahlte Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich des Jahres 2015 vollständig aufgezehrt. Auch wenn die momentane Prognose für 2017 steuerabhängige Mehreinnahmen von rund 15 Mio. € für möglich hält, sieht der RH vor dem Hintergrund der enormen finanziellen Auswirkungen der Flüchtlingskrise keinen Spielraum für nicht zwingend gebotene Landesausgaben. Erforderliche Sachinvestitionen zur Erhaltung der öffentlichen Infrastruktur sollten allerdings zur Vermeidung von Substanzverlusten nicht vermieden werden, da sie zur Sicherstellung der Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit des Landes zwingend notwendig sind.

- Der Bestand des Sondervermögens „Kommunaler Entlastungsfonds“ (KELF), das bei seiner Gründung mit 120 Mio. € über eine Erhöhung der Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt finanziert worden war, belief sich am 31. Dezember 2015 auf 96,4 Mio. €. Kombiniert mit dem vom Haushaltsnotlageland Saarland mit seinen Kommunen vereinbarten „Kommunalpakt“ für die Jahre 2015 bis 2024 hat die Landesregierung die Absicht, den KELF über 2019 hinaus weiterzuführen. Zielsetzung ist die Gewährung eines Sanierungsbetrages für die finanzschwachen saarländischen Kommunen, die bei einem Ländervergleich die höchste Pro-Kopf-Kommunalverschuldung (einschließlich der Kassenkredite zur Abdeckung gravierender Liquiditätslücken) innehaben. Sofern Kommunen wesentliche Eigenanstrengungen leisten, wurde ihnen mit dem Vertrag vom 3. Juli 2015 die Möglichkeit eröffnet, zur Haushaltskonsolidierung bis 2024 finanzielle Entlastungen von rund 380 Mio. € aus Landesmitteln und weitergeleiteten Bundesmitteln zu erhalten (siehe Tn. 21.8). Die exakte Höhe wird im Zeitablauf von der anstehenden Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs auf das Saarland und etwaiger Sonderhilfen abhängen. Damit die Kommunen die ihnen durch Flüchtlinge und Asylsuchende entstehenden zusätzlichen Belastungen in den Jahren 2015 bis 2018 nicht auf ihr tatsächliches strukturelles Defizit anrechnen müssen, wurde aktuell das Gesetz über die Konsolidierungshilfen aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“, rückwirkend ab dem Jahr 2015, geändert. Somit wird ein Ausnahmetatbestand für die „kommunale Schuldenbremse“ geschaffen. Sollte diese Maßnahme noch nicht ausreichen, kann „dieser Zeitraum durch Rechtsverordnung bis zum Jahr 2020 verlängert und etwaigen weiterreichenden Folgewirkungen durch lineare Verlängerung des Zeitraums zur Erreichung des strukturellen zahlungsbezogenen Haushaltsaus-

gleichs Rechnung getragen werden"¹. Folglich dürfen alle Kommunen, denen Mehrkosten durch die Migration entstehen, zusätzliche Schulden machen, ohne dass sie die vom Land zu bewilligenden KELF-Mittel verlieren. Der RH hält es im Landesinteresse zur Sicherstellung der Haushaltsdisziplin für geboten, dass der Sanierungsweg der saarländischen Kommunen einschließlich der Umsetzung des „Kommunalspaktes“ von einer wirksamen Kommunalaufsicht und einer effizienten überörtlichen Kommunalprüfung überwacht werden.

- Eine wichtige haushaltspolitische Bedeutung kommt der Entwicklung der Flüchtlings- und Migrationsausgaben² zu, d. h. der Größenordnung, in welcher sich die zusätzlichen jährlichen Kosten des Landes, die durch die Migration seit 2015 verursacht und ab 2016/2017 verstärkt anfallen, noch belaufen werden. Absehbar werden die vom RH zukünftig zu prüfenden Haushaltsabschlüsse des Saarlandes - wie auch die kommunalen Haushalte - durch die Auswirkungen der bisherigen Flüchtlingsmigration, der Entwicklung im Zusammenhang mit dem weiteren Flüchtlingszuzug und dem zukünftigen Familiennachzug maßgeblich geprägt sein (siehe Tn. 19 und 21.8). Dies birgt für den Haushaltsvollzug ein erhebliches finanzielles Risiko³. Bei einem ungünstigeren Verlauf als geplant werden die Ausgabenbelastungen des Saarlandes deutlich ansteigen. Hiervon betroffen sind neben dem Auf-/Ausgabenbereich des Innenministeriums ebenso die von den Zuzugszahlen abhängigen Auf-/Ausgabenbereiche des Bildungsministeriums, des Sozialministeriums, des Justizministeriums und des Wirtschaftsministeriums. Kurz nach Verabschiedung des Doppelhaushalts 2016/2017 sind bereits Mehrbelastungen angefallen, die den ursprünglich geplanten Bedarf übersteigen. Unter anderem mussten wegen unerwartet hoher Migrationszahlen zur Sicherstellung der schulischen Unterrichtsversorgung zusätzliche Neueinstellungen vorgenommen und die Fördermittel für Sprachkurse verdoppelt werden. Ferner hat das Innenministerium mitgeteilt, in 2016 deutlich mehr Mittel für Flüchtlingswohnraum zu veranlagen als bisher geplant.

Insofern es zur Einhaltung der für den Erhalt von Konsolidierungshilfen wesentlichen Defizitobergrenze erforderlich sein sollte, hat die Landesregierung die Absicht, dem Kernhaushalt ab 2016 Einnahmen aus dem Bestand (= Rücklagen) des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ zuzuführen⁴. Die vorhandenen finanziellen Mittel sind diesem Sondervermögen in den Vorjahren aus dem Kernhaushalt zugeführt worden. Damit soll ein Teil der migrationsbedingten Ausgabenrisiken aufgefangen werden. Falls flüchtlingsbedingte Mehrausgaben die Einhaltung der Defizitobergrenze gefährden würden, schließt die Landesregierung auch

¹ Landtag des Saarlandes, Drucksache 15/1769.

² Vgl. hierzu die Stellungnahmen des Unabhängigen Beirates des Stabilitätsrates vom 9. Dezember 2015 und vom 8. Juni 2016, wonach „sich mit Blick auf die Staatsfinanzen die Folgen der deutlich gestiegenen Zuwanderung derzeit kaum verlässlich abschätzen lassen.“

³ So stellt Finanzminister Toscani in der Pressemitteilung des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 6. Mai 2016 fest, „derzeit wisse niemand, wie sich die Flüchtlingszahlen weiter entwickeln werden“.

⁴ Nach Ausschöpfung der im Kapitel 21 02, Titel 971 03 für Asylbewerberkosten eingerichteten globalen Mehrausgabe.

nicht aus, im Laufe des Jahres zusätzlich Bewirtschaftungsmaßnahmen gem. § 41 LHO, d. h. eine haushaltswirtschaftliche Sperre für den Landeshaushalt umzusetzen¹. Für eine Lockerung der bisher eingehaltenen Ausgabendisziplin sieht der RH angesichts dieser Problematik keinen Raum. Unabhängig davon könnten nicht erstattete Kosten für die Unterbringung, Versorgung und Integration von Flüchtlingen als Ausnahmekriterium gewertet werden. Deshalb sollten die vom Saarland zu finanzierenden Migrationsausgaben aufgrund der vom Bund zu verantwortenden Asyl- und Migrationspolitik im Bedarfsfalle als Ausnahmetatbestand und Sondereffekt gegenüber diesem und dem Stabilitätsrat geltend gemacht werden (siehe Tn. 21.5. und Tn. 21.6), um den Erhalt der Konsolidierungshilfen sicherzustellen².

- Das beim Bundesverfassungsgericht zum geltenden Finanzausgleichssystem laufende Normenkontrollverfahren ist noch nicht abgeschlossen (siehe Tn. 20). Den vom Saarland jährlich bis 2020 zu erfüllenden strengen Konsolidierungsverpflichtungen ist es nach den Überprüfungen des RH bis 2015 vollständig nachgekommen. Auch die vereinbarten Sanierungsaufgaben sind in Gänze bis 2015 eingehalten worden. Handlungsdefizite von Landesregierung und Parlament gegenüber der Solidargemeinschaft aus Bund und Ländern konnten nicht festgestellt werden (siehe Tn. 21.5 und 21.6). Ohne eine bedarfsgerechte finanzielle Mindestausstattung würde es dem Saarland zukünftig nicht mehr möglich sein, seine staatlichen Aufgaben in vergleichbarem Maße wie die anderen Bundesländer zu erfüllen; ein regionales Abdriften im Gefüge der Bundesländer wäre unvermeidlich. Die gravierende Altlastenproblematik des Saarlandes spiegelt sich insbesondere in den Ende 2015 bereits auf 14,32 Mrd. € angewachsenen Landesschulden wider, die trotz der geplanten, sinkenden jährlichen Neuverschuldung weiter ansteigen werden (siehe Tn. 19).

Ein Haushalt ohne strukturelle Neuverschuldung wird ab 2020 nur unter den folgenden Voraussetzungen möglich sein:

- Die Sanierungsanstrengungen werden erfolgreich fortgesetzt;
- die steuerabhängigen Einnahmen steigen weiter an;
- aus dem reformierten Bund-Länder Finanzausgleich und ergänzenden Bundeshilfen fließen dem Saarland höhere Finanzmittel zu als die bisher erhalten Umsatzsteueranteile, Transferzahlungen und Konsolidierungshilfen;
- die dem Saarland vom Bund nicht erstatteten flüchtlingsbedingten Lasten, also die Migrationsausgaben für Flüchtlinge und Asylbegehrende, können finanziell bewältigt werden;
- das Schuldzinsniveau bleibt weiterhin niedrig.

¹ Vgl. hierzu Tn. 2.1 der Richtlinien für den Vollzug des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2016.

² Siehe zur bestehenden Gefährdungslage auch Seiten 8 und 9 des Berichtes zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2016 mit der Fortschreibung des Sanierungsprogramms für das Jahr 2017.

Doch selbst bei Eintreten dieser Bedingungen bestehen aufgrund der ungelösten Altschuldenproblematik und der Gefahr eines künftigen Zinsanstiegs enorme Risiken für die notleidenden Haushalte des Landes und seiner Kommunen. Somit werden die Voraussetzungen für eine nachhaltige Finanzwirtschaft - auch unter Berücksichtigung des bestehenden Investitionsstaus - im Ländervergleich absehbar auch zukünftig deutlich erschwert sein. Dabei ist auch unter dem Diktat der Sanierungs- und Konsolidierungserfordernisse und der ab 2020 geltenden Schuldenbremse nach Auffassung des RH zur Absicherung der Wettbewerbs- und Existenzfähigkeit des Saarlandes eher eine Finanzierung der notwendigen Investitionen als die Finanzierung konsumtiver Ausgaben angezeigt (siehe Tn. 19 und 21.8).

V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Ministerium für Inneres und Sport

23	Kapitel 03 12 Vollzugspolizei – Orientierungsprüfung bezüglich der Haushalts- und Wirtschaftsführung
-----------	---

Im Rahmen der Orientierungsprüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung beim Landespolizeipräsidium (LPP) ergab sich eine Vielzahl von Themen, die sich für noch durchzuführende (Einzel-)Prüfungen des RH eignen. Die Orientierungsprüfung konnte nicht vollständig abgeschlossen werden. Seitens des LPP bzw. des Ministeriums für Inneres und Sport müssen noch verschiedene Maßnahmen ergriffen sowie Unterlagen an den RH übersandt werden. Insbesondere hat der RH aber noch ergänzenden Erklärungsbedarf hinsichtlich bestimmter festgestellter Sachverhalte. Hier ist noch Aufklärungsarbeit durch das LPP zu leisten.

1 Vorbemerkung

Die Prüfung des RH wurde beim LPP – und hier insbesondere bei der für die Haushaltsführung zuständigen Stelle – durchgeführt. Hauptziel der Prüfung war es, verschiedene Einzelthemen, die sich für gesonderte Prüfungen eignen bzw. anbieten, zu identifizieren. Dieses Ziel wurde vollumfänglich erreicht. Der RH konnte eine Vielzahl an Prüfthemen selektieren, die er im Rahmen zukünftiger Prüfungen detailliert untersuchen wird. Bei Sachverhalten, die bereits im Rahmen dieser Prüfung zu beanstanden waren, hat der RH Feststellungen getroffen bzw. Empfehlungen ausgesprochen. Das Ministerium vertritt hier in einer Vielzahl von Fällen eine andere Auffassung als der RH. In der Mehrzahl dieser Fälle konnte das Prüfverfahren nur deshalb abgeschlossen werden, da eine Fortführung wenig zielführend gewesen wäre bzw. die Sachverhalte Gegenstand einer gesonderten Prüfung sein werden. Nur in einem Fall war der Abschluss der Prüfung nicht möglich, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass im Zusammenhang mit verschiedenen Auftragsvergaben sachfremde Erwägungen eine Rolle gespielt haben könnten und das Ministerium die Aufklärung des Sachverhalts mit der Begründung, Ermittlungen seien zu aufwendig, schuldig geblieben ist.

2 Ergebnisse der Prüfung

Im Rahmen der Prüfung hat der RH insbesondere die nachfolgenden Feststellungen getroffen bzw. Empfehlungen ausgesprochen:

- Die Vorgehensweise bei der Ablage der Zahlungsbelege entspricht nicht den Anforderungen der LHO bzw. VV-LHO. Zudem sind die Systematik bezüglich der Gewährung der Befugnisse zur Feststellung der sachlichen Richtigkeit sowie die entsprechende Dokumentation anzupassen.
- Es ist durch das LPP zu überprüfen, ob tatsächlich 22 verschiedene Handkassen vorgehalten werden müssen.
- Alle Vergaben des LPP sind daraufhin zu überprüfen, ob anstatt einer durchgeführten Freihändigen Vergabe nicht doch ein formales Vergabeverfahren angezeigt wäre. Des Weiteren sind Vergaben grundsätzlich markenneutral durchzuführen bzw. es ist zu begründen, weshalb ausschließlich das Produkt einer bestimmten Marke beschafft werden muss. Zudem ist darauf zu achten, dass das Gesamtauftragsvolumen einer Maßnahme, welches eine der entscheidenden Grundlagen für die Wahl der Vergabeart ist, aus der Summe aller zu dieser Maßnahme gehörenden Einzelbeschaffungen zu bilden ist. Der RH sieht zudem die Notwendigkeit, interne Beschaffungsrichtlinien zu erlassen.
- Vom LPP ist insbesondere in Bezug auf die Feststellung des Bestands an Mobiliar und verschiedener anderer Gegenstände eine Vollinventur durchzuführen. Dabei ist das Vorliegen von sogenannten „Sachgesamtheiten“ in besonderem Maße zu beachten. In diesem Zusammenhang hat der RH dargelegt, dass in der LHO zwar lediglich eine „Sachgesamtheit“ aus dem Bereich IT als Beispiel dargestellt wird, dies aber auch auf Mobiliar anzuwenden ist (z. B. Schreibtisch, Rollcontainer und Schreibtischstuhl bzw. verschiedene Module eines Regals/Schranks). Die dargelegte Auffassung des RH beruht auf der Rechtsprechung verschiedener Gerichte. Zudem wird empfohlen, Inventarisierungsrichtlinien zu erlassen.
- Die Fälle, in denen eine Wegstreckenentschädigung gezahlt wird, sollten noch einmal überprüft werden (insbesondere bezüglich Dienstort und Dauer). Außerdem ist in diesem Zusammenhang darauf zu achten, dass die formal korrekten Begrifflichkeiten verwendet werden.
- In Beschaffungsfällen ist ein Bedarf von der anfordernden Stelle immer schriftlich anzumelden. Zudem sind die Verfahren möglichst mittels Vordrucken revisionssicher zu verschriften bzw. zu dokumentieren.
- Von den für Dienstfahrten vorgehaltenen sechs ÖPNV-Jahreskarten sind aus Wirtschaftlichkeitsgründen fünf Abonnements zu kündigen.
- Die Finanzierung der Durchführung von bzw. der Teilnahme an verschiedenen Sportveranstaltungen ist zumindest teilweise zu überdenken, da fraglich ist, ob dies im Einklang mit den Aufgaben der Polizei und dem Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgrundsatz nach § 7 LHO steht.

- Bei Dienstreisen ist darauf zu achten, dass die ortsgebundenen Preisobergrenzen für Hotelübernachtungen eingehalten werden sowie bei Übernachtungen in Tagungshotels verstärktes Kostenbewusstsein gezeigt wird.
- Es war festzustellen, dass die deutliche Erhöhung der Ausgaben vom Jahr 2011 zum Jahr 2014 im Bereich der „Polizeikosten“ großteils durch eine Erhöhung der Gebühren nach dem JVEG¹ begründet werden kann und daher nur bedingt durch das LPP selbst zu beeinflussen ist. Dennoch hat eine detailliertere Untersuchung dieses Ausgabentitels gezeigt, dass eine verstärkte Nutzung der durch § 14 JVEG eröffneten Möglichkeit, die im JVEG ausgewiesenen Honorare lediglich als Obergrenzen zu sehen und Verträge mit niedrigeren Gebühren abzuschließen, dort wo es geboten ist, verstärkt genutzt werden sollte.
- Auch sind verschiedene Dienstleistungen zukünftig nicht mehr frei, sondern in einem formalen Verfahren zu vergeben. So soll u. a. vermieden werden, dass einer der seitens des LPP in Anspruch genommenen Sprachmittler im Rahmen der Direktvergabe, also ohne formales Verfahren, Aufträge im Jahresgesamtwert von bis zu 200.000 € erhält.
- Aufträge zur Erstellung von technischen Verkehrsunfallgutachten wurden ebenfalls nicht formal ausgeschrieben, sondern im Wege der Direktvergabe erteilt. Hierzu hat das LPP eine Liste, aus der die infrage kommenden Unternehmen frei ausgewählt werden konnten, erstellt. Der RH hat festgestellt, dass die Aufträge zwischen den potenziellen Auftragnehmern keineswegs ausgewogen vergeben wurden. Ein Sachverständiger hat deutlich mehr Aufträge – sowohl hinsichtlich der Anzahl der Aufträge, als auch hinsichtlich der durchschnittlichen Auftragssumme und des Gesamtauftragsvolumens – erhalten. Der RH hat daher gefordert, dass vom Ministerium bzw. dem LPP noch weitergehende Ermittlungen durchgeführt werden, um auszuschließen, dass sachfremde Erwägungen bei den einzelnen Beauftragungen eine Rolle gespielt haben könnten. Zukünftig sind derartige Vergaben formal (voraussichtlich öffentlich in Form eines Rahmenvertrages – je nach geschätztem Jahresgesamtauftragswert) auszuschreiben.
- In Bezug auf das saarländische Polizeiorchester sind vor dem Hintergrund der Sparzwänge des Saarlandes und den Bemühungen, Polizeibeamte aus der Verwaltung oder aus den Stabsstellen wieder im Streifendienst einzusetzen, Überlegungen bezüglich dessen Fortführung anzustellen. Dies gilt umso mehr als auch andere Länder, deren finanzielle Situation ähnlich angespannt ist wie die des Saarlandes, „ihre“ Polizeiorchester bereits aufgelöst haben bzw. im Begriff stehen, dies zu tun.

¹ Gesetz über die Vergütung von Sachverständigen, Dolmetscherinnen, Dolmetschern, Übersetzerinnen und Übersetzern sowie die Entschädigung von ehrenamtlichen Richterinnen, ehrenamtlichen Richtern, Zeuginnen, Zeugen und Dritten (Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz).

- Bei der Betrachtung der Kosten polizeilicher und interregionaler Kriminalprävention ist insbesondere ein Werkvertrag, den das Ministerium mit einer Rechtsanwältin zu einem Honorar i. H. v. 75.000 € (inkl. Mehrwertsteuer) abgeschlossen hat, aufgefallen. Aufgrund der anzuwendenden Vorschrift war es zwar korrekt, die Vergabe in einem formlosen Verfahren durchzuführen. Allerdings war es nicht nachvollziehbar, weshalb der Vertrag gerade mit dieser Person abgeschlossen wurde. Es konnte aufgrund der vorliegenden Unterlagen nicht ausgeschlossen werden, dass bei der Beauftragung auch andere als fachliche Erwägungen eine Rolle gespielt haben. Zudem war die Auftragnehmerin während der gesamten Vertragslaufzeit, die im Übrigen noch vertragswidrig verlängert wurde (sogar eine weitere Verlängerung war angedacht), nicht in der Lage, die an sie gestellten Anforderungen vollumfänglich zu erfüllen. Darüber hinaus wurde den überlassenen Unterlagen zufolge von Seiten des Ministeriums intensiv überlegt, die im Vertrag festgelegten Leistungen so zu modifizieren, dass die Auftragnehmerin in die Lage versetzt würde, diese auch zu erfüllen, wodurch die Auszahlung des gesamten Honorars ermöglicht worden wäre. Außerdem war zumindest angedacht, mit der Auftragnehmerin nach Abschluss des in Rede stehenden Werkvertrags einen weiteren Vertrag abzuschließen, wodurch diese mit besonderen Unterstützungsleistungen für die Landesverwaltung im Rahmen des Opferschutzes betraut werden sollte. Nach Auffassung des RH waren alle Entscheidungen von dem Bemühen beeinflusst, eine Möglichkeit zu finden, letztlich das volle Honorar auszuzahlen. Dass dies bis zum Abschluss der Vor-Ort-Prüfung nicht umgesetzt wurde, scheint neben dem Umstand, dass der RH dies bereits während der Vor-Ort-Prüfung thematisiert hat, auch darin begründet, dass die Zahlung des Gesamthonorars selbst bei größtem Wohlwollen rechtlich nicht möglich war, ohne dass zuvor die ursprünglich vereinbarten Gegenleistungen vollumfänglich erbracht werden.

3 Stellungnahmen des Ministeriums für Inneres und Sport

Das Ministerium hat in einigen Fällen zugesagt, den Empfehlungen des RH zu folgen. Allerdings vertritt es in einer Vielzahl von Fällen auch eine andere Auffassung als der RH bzw. geht auf festgestellte Sachverhalte nicht ein. Die diesbezüglichen Ausführungen des Ministeriums werden nachfolgend im Überblick dargestellt:

Das Ministerium sieht in Bezug auf die Vorhaltung von 22 „Handkassen“ keinen Handlungsbedarf. Die Anzahl der „Handkassen“ wird wegen der Struktur des LPP weiterhin für erforderlich erachtet.

In Bezug auf die Durchführung von Vergabemaßnahmen führt das Ministerium aus, dass die Beschaffungsmaßnahmen des LPP nach den Grundsätzen des § 55 LHO sowie unter Einhaltung der einschlägigen Vergabevorschriften durchgeführt werden. Zudem wird erläutert, weshalb die Ausschreibung eines bestimmten Produkts in einem Fall erforderlich war. Die Einführung von

Beschaffungsrichtlinien beim LPP hält das Ministerium für nicht erforderlich, da die einzuhaltenden Verfahrensschritte in den Vergabevorschriften genau beschrieben seien und es beim LPP nur eine Beschaffungsstelle gebe, wodurch sichergestellt würde, dass immer rechtskonform gehandelt würde. Zudem obliege die Entscheidung, ob eine von den Fachdienststellen beantragte Beschaffung vorzunehmen sei, nach Prüfung der verfügbaren Finanzmittel der Haushaltsbeauftragten in enger Abstimmung mit der Direktionsleitung des LPP 4.

Das Ministerium sagt zwar zu, den die Inventarisierung von Vermögensgegenständen betreffenden Empfehlungen des RH weitgehend zu folgen. Allerdings deutet sie den Begriff „Sachgesamtheit“ anders als der RH. Das Ministerium befindet weiterhin, dass jeder Einzelgegenstand des Mobiliars auch einzeln zu betrachten ist. Eine Klarstellung des Begriffs in der LHO wird jedoch befürwortet. Bis dahin würde eine Inventarisierung wie bisher erfolgen.

Bezüglich der Feststellung, inwieweit die Voraussetzungen zur Gewährung einer Wegstreckenentschädigung für Bedienstete des LPP vorliegen, hat das Ministerium zugesagt, zukünftig die formal korrekten Begrifflichkeiten zu verwenden. Auf die Empfehlung des RH, alle bisher gezahlten Wegstreckenentschädigungen auf ihre Richtigkeit hin zu überprüfen, ist das Ministerium nicht eingegangen.

Bezüglich der Teilnahme von Bediensteten des LPP an verschiedenen Sportveranstaltungen und der zumindest teilweisen Finanzierung dieser Teilnahmen, hat das Ministerium seine Auffassung, weshalb dies auch weiterhin erforderlich sei, dargelegt.

Bezüglich der Anwendung des § 14 JVEG bei der Vergabe von Maßnahmen aus dem Titel „Polizeikosten“ vertritt das Ministerium die Auffassung, dass bereits jetzt Honorarvereinbarungen i. S. d. § 14 JVEG überall dort abgeschlossen wurden, wo bei den entsprechenden Dienstleistern eine entsprechende Bereitschaft bestand.

Bezüglich der Auftragsvergabe an Sprachmittler führt das Ministerium aus, dass diese aus einer „Dolmetscherliste Polizei“, in der die verschiedensten Sprachmittler aufgeführt sind, ausgewählt werden. Zudem seien hier bereits Vereinbarungen nach § 14 JVEG abgeschlossen worden. Von einer Ausschreibung wurde bislang aus Praktikabilitätsgründen abgesehen. Derzeit sei jedoch der Erlass einer „Dienstvereinbarung für den Sprachmittlereinsatz“ in Vorbereitung.

In Bezug auf die Anwendung des § 14 JVEG bei der Vergabe von technischen IT-Gutachten wird angeführt, dass lediglich zwei der zuletzt vier beauftragten Dienstleister bereit gewesen wären eine Honorarvereinbarung nach § 14 JVEG abzuschließen. Eine Ausschreibung dieser Dienstleistungen sei in naher Zukunft geplant.

Zu den Vergaben von Aufträgen aus dem Bereich der technischen Verkehrsunfallgutachten führt das Ministerium aus, dass bisher keiner der potenziel-

len Anbieter bereit gewesen sei, eine Honorarvereinbarung nach § 14 JVEG abzuschließen. Das bislang wegen der Neuorganisation der Polizei seit 2012 zurückgestellte Vorhaben, die Aufträge durch die Führungs- und Lagezentrale des LPP (FLZ) vergeben zu lassen, werde jedoch wieder aufgegriffen. Zu der Empfehlung des RH, die Aufträge öffentlich auszuschreiben, äußert sich das Ministerium nicht. Auch kann es nicht erklären, weshalb in diesem Bereich insbesondere ein Anbieter bevorzugt beauftragt wurde. Die zur Aufklärung dieses Sachverhalts notwendigen Ermittlungen werden seitens des Ministeriums für zu aufwendig erachtet.

Zur Thematik „Polzeiorchester“ führt das Ministerium aus, dass der Sachverhalt Gegenstand von Diskussionen einer im LPP eingerichteten Evaluierungskommission sei. Ein Ergebnis werde im Laufe des Jahres 2016 erwartet.

Zum Abschluss eines Werkvertrags mit einer Rechtsanwältin führt das Ministerium aus, dass bei der Vergabe die Wahl auf diese Person gefallen sei, da sie über große Erfahrung im Bereich des Opferschutzes verfüge. Außerdem sei sie durch ihre vorangegangene Funktion als Opferanwältin bereits mit der Struktur der Polizei vertraut gewesen. Auf die vom RH gestellte Frage, weshalb der Auftrag gerade an diese Rechtsanwältin vergeben wurde und weshalb keine Markterkundung zur Ermittlung weiterer potenzieller Anbieter erfolgt sei, geht das Ministerium nicht ein. Es wird jedoch eingeräumt, dass das Ergebnis der Bemühungen der Auftragnehmerin deutlich hinter den Erwartungen zurückgeblieben sei, sodass das volle vereinbarte Honorar auch nicht ausgezahlt wurde (gezahlt wurden lediglich 17.850 €).

4 Bewertung und Entscheidung durch den RH

In den Fällen, in denen das Ministerium zugesagt hat, den Empfehlungen zu folgen, konnte das Prüfverfahren abgeschlossen werden. Abgeschlossen wurde es auch dort, wo lediglich noch verschiedene „kleinere“ Maßnahmen ergriffen bzw. Unterlagen übersandt werden müssen. Hier wird jedoch die Umsetzung der Maßnahmen bzw. die Übersendung der Unterlagen vom RH überprüft werden. Auch in der Mehrzahl der Fälle, in denen das Ministerium eine andere Auffassung als der RH vertritt, war der Abschluss dieser Prüfung möglich, da die Fortführung im Rahmen einer Orientierungsprüfung wenig zielführend wäre bzw. die Sachverhalte Gegenstand einer der nächsten Prüfungen sein werden (z. B. Handkassen, Vergaben, Inventarisierung, Finanzierung der Teilnahme von Bediensteten an Sportveranstaltungen). Nur in dem Bereich, in dem noch weitere Ermittlungen des LPP notwendig sind, um auszuschließen, dass bei den Vergaben sachfremde Erwägungen eine Rolle gespielt haben könnten, konnte das Prüfverfahren nicht abgeschlossen werden. Die erforderlichen Ermittlungen wurden von der geprüften Stelle aufgrund des dafür angeblich zu hohen Aufwands nicht durchgeführt.

Der Erlass interner Beschaffungsrichtlinien, in denen verschiedene für jede Behörde gesondert geltende Bestimmungen geregelt werden, wird weiterhin für erforderlich erachtet, um auch zukünftig für eine eindeutige, einheitliche

und schriftlich fixierte Struktur der Vergabeverfahren zu sorgen. Zudem dienen derartige Richtlinien der Sicherheit der mit den Vergaben betrauten Personen.

Zwar begrüßt der RH, dass das Ministerium zusagt, den Empfehlungen des RH bezüglich der Inventarisierung der Vermögensgegenstände des LPP zu folgen. Allerdings ist auch festzustellen, dass es den Begriff der „Sachgesamtheit“ in Bezug auf das Mobiliar des LPP so deutet, dass die überwiegende Zahl des Mobiliars letztlich nicht zu inventarisieren wäre, da die Einzelteile (Schreibtischplatte, Rollcontainer, Schreibtischstuhl, jedes einzelne Modul eines Regals bzw. Schrankes etc.) meist unter die für eine Inventarisierung maßgebliche Wertgrenze fallen würden. Eine Vollinventur des Mobiliars würde dadurch ad absurdum geführt. Des Weiteren entspricht die Deutung des Begriffs durch das Ministerium in keiner Weise der Auffassung der vom RH zitierten Rechtsprechung. Der RH bleibt daher bei seinen Feststellungen und der daraus resultierenden Forderung, das LPP müsse eine Vollinventur des Mobiliars unter Beachtung des vom RH zugrunde gelegten Begriffs „Sachgesamtheit“ durchführen. Das Prüfverfahren zu diesem Punkt konnte nur deshalb abgeschlossen werden, da die Überprüfung dieser Vorgaben Gegenstand einer der nächsten Prüfungen des RH beim LPP sein wird.

Hinsichtlich der Gewährung von Wegstreckenentschädigungen erwartet der RH neben der Verwendung der dienstrechtlich vorgegebenen Begrifflichkeiten auch, dass die bisher gezahlten Wegstreckenentschädigungen auf das Vorliegen der dafür notwendigen Voraussetzungen (z. B. bezüglich Dienstort und Dauer) hin überprüft werden und die Empfehlungen des RH für die zukünftige Gewährung von Wegstreckenentschädigungen Beachtung finden.

Hinsichtlich des Abschlusses von Honorarvereinbarungen nach § 14 JVEG erkennt der RH sehr wohl an, dass dies in verschiedenen Bereichen bereits umgesetzt wurde. Allerdings bleibt es bei der Feststellung, dass diese Möglichkeit noch nicht konsequent genug genutzt wurde. So ist es z. B. nicht nachvollziehbar, weshalb für gleiche Sachverhalte mit unterschiedlichen Dienstleistern unterschiedliche Honorare vereinbart und darüber hinaus die günstigeren Anbieter bei der Auftragsvergabe nicht bevorzugt beauftragt wurden (soweit dies aus fachlichen und rechtlichen Gründen möglich gewesen wäre).

Bezüglich der Vergabe von Aufträgen an Sprachmittler bleibt der RH bei der in seiner Prüfungsmitteilung dargelegten Auffassung. Zumindest für die Sprachen, die den überwiegenden Teil der Sprachmittlerdienstleistungen ausmachen, ist eine formale Ausschreibung durchzuführen. Eine vom LPP erlassene Dienstanweisung kann hier zwar einzelne Regelungen treffen, an der Notwendigkeit einer formalen Ausschreibung ändert dies jedoch grundsätzlich nichts.

In Bezug auf die Anwendung des § 14 JVEG bei der Vergabe von technischen IT-Gutachten ist es richtig, dass ein Dienstleister nicht verpflichtet werden kann, eine Honorarvereinbarung mit Honoraren, die unterhalb der

Honorarobergrenzen des JVEG liegen, abzuschließen. Richtig ist aber auch, dass alle Stellen des Landes dem Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgrundsatz des § 7 LHO verpflichtet sind. Das LPP kann demnach auch nicht gezwungen werden, Aufträge an einen teureren Anbieter zu vergeben, wenn fachliche oder rechtliche Gründe dies nicht zwingend erfordern. Demnach muss von der Möglichkeit, Honorare weitgehend zu reduzieren, Gebrauch gemacht werden. Um hier eine nachvollziehbare und einheitliche Struktur in das Vergabeverfahren zu bringen, ist eine formale Ausschreibung unter Beachtung des § 14 JVEG durchzuführen.

Gleiches gilt für die Vergabe von technischen Verkehrsunfallgutachten. Auch hier ist eine formale Ausschreibung durchzuführen. Die zentrale Beauftragung durch das FLZ alleine reicht nicht aus. Zudem sind die notwendigen Ermittlungen, welche aufklären können, weshalb in der Vergangenheit insbesondere ein Dienstleister mehr und lukrativere Aufträge erhalten hat als die anderen Auftragnehmer, zeitnah durchzuführen. Auch wenn Ministerium diese für sehr aufwendig erachtet. Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Ereignisse im Bereich der Vergabe muss es im wohlverstandenen Eigeninteresse sowohl des Ministeriums als auch des LPP liegen, den Sachverhalt vollumfänglich aufzuklären. Nur so kann belegt werden, dass bei den Beauftragungen sachfremde Erwägungen eben keine Rolle gespielt haben. Ein Abschluss des Prüfverfahrens in diesem Punkt ist daher erst möglich, wenn die Ermittlungen des LPP bzw. des Ministeriums abgeschlossen sind und der RH über das Ergebnis in Kenntnis gesetzt wurde.

Die Stellungnahme des Ministeriums zur Thematik „Polzeiorchester“ wird zu Kenntnis genommen. Der RH geht davon aus, dass seine Argumente bei den Diskussionen in der Evaluierungskommission des LPP Berücksichtigung finden. Im Rahmen einer zukünftigen Prüfung wird sich der RH mit der Problematik dann gesondert befassen.

In Bezug auf den Abschluss eines Werkvertrags mit einer Rechtsanwältin wird das Prüfverfahren abgeschlossen, auch wenn der RH seine geäußerten Bedenken hinsichtlich der Auftragsvergabe grundsätzlich aufrecht hält. Zwar ist der Grund, weshalb der Auftrag gerade an die betreffende Person ergangen ist, nach wie vor unklar. Allerdings ist die gewählte freihändige Vergabe nach der VOF¹ grundsätzlich nicht falsch, auch wenn die Dokumentation des Vergabeverfahrens mehr als mangelhaft ist. Der Abschluss des Prüfverfahrens ist gerechtfertigt, da nicht der volle Honorarbetrag, sondern wegen nur teilweiser Erfüllung der geforderten Leistungen lediglich ein vertretbarer Teilbetrag ausgezahlt wurde.

5 Schlussbemerkung

Zusammenfassend ist festzustellen, dass trotz des Prüfungsabschlusses der meisten Punkte der Prüfung von Seiten des LPP bzw. des Ministeriums zum Teil noch deutlich nachgearbeitet werden muss. Der RH wird die Umsetzung

¹ Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen.

noch notwendiger Maßnahmen bzw. die Übersendung noch ausstehender Unterlagen überprüfen bzw. sich von der Umsetzung seiner Empfehlungen im Rahmen zukünftiger Prüfungen überzeugen. In dem Punkt, bei dem der Abschluss der Prüfung zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich war, wird erwartet, dass die noch ausstehenden Maßnahmen zeitnah durchgeführt werden. Erst nach Vorlage der entsprechenden Ergebnisse wird der RH entscheiden, ob das Prüfverfahren auch in diesem Punkt abgeschlossen werden kann bzw. wie weiter zu verfahren ist.

24	Bau einer Pontonbrücke am Osthafen in Saarbrücken
-----------	--

Der RH hat die vom Ministerium für Inneres und Sport aus Kapitel 03 06 Stadtentwicklung und Stadterneuerung, Titelgruppe 89 Großprojekt „Stadtmitte am Fluss“, Titel 883 89 „Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände“ finanzierte Maßnahme geprüft.

Er hat festgestellt, dass die von der Projektgruppe Stadtmitte am Fluss (SMAF) ausdrücklich gewünschte, aber vom planenden Ingenieurbüro zunächst nicht vorgesehene, Brückenkonstruktion zu aufwändig und zu teuer war. Statt einer mit Dalben gesicherten Pontonbrücke für fast 800.000 € (einschließlich Widerlager) hätte eine normale Fachwerk-Trogbrücke, wie sie von einer hierauf spezialisierten Firma als Aluminiumfertigteilebrücke für ca. 200.000 € (zuzüglich ca. 100.000 € für die Widerlager) im Vorfeld angeboten wurde, vollkommen ausgereicht.

1 Vorbemerkungen

Der Bau einer Geh- und Radwegbrücke am Osthafen diene dem primären Ziel, die Landeshauptstadt Saarbrücken (LHS) mit einem Radweg für Touristen noch attraktiver zu machen.

Dem standen andere Interessen, wie die Schaffung ökologisch wertvoller Wasserflächen (Natura 2000-Gebiet), die Sicherung und Präsentation archäologischer Funde (römische Straße), sowie die Schaffung von Ausgleichsflächen für die Saar im Falle eines Hochwassers (25.000 m³ Retentionsraum) entgegen. Außerdem wurde die Beseitigung von vier im Altarm befindlichen nicht mehr seetüchtigen Schiffen für erforderlich gehalten.

Die Arbeiten haben ca. 1,6 Mio. € gekostet.

Die Geh- und Radwegbrücke verbindet den Yachthafen mit dem anderen Ufer des Saarlarms. Sie ist ca. 48 m lang, ca. 4 m breit und hat ein Gesamtgewicht von rund 22 Tonnen. Es handelt sich um eine Pontonbrücke aus seewasserbeständigem Aluminium, die mit drei Schwimmkörpern auf dem Wasser liegt. Die Brücke wird zwischen vier Pfeilern (Dalben) geführt, damit sie bei Hochwasser nicht abgetrieben wird. Der Überbau besteht aus vier Segmenten. Ein Segment ist herausnehmbar, um bei Bedarf die Durchfahrt größerer Wasserfahrzeuge zu ermöglichen. Für die Erstmontage der Brücke und für die Möglichkeit des späteren Aushebens des oben genannten Segmentes wurde eine besondere Kranaufstellfläche mit Anbindung an die Straße „Zur Ostspange“ hergestellt. Der bisherige rechtsseitige Uferweg, der von der Ostspangenbrücke kommt, wurde bis zur neuen Brücke verlängert. Auf der anderen Uferseite führt er dann weiter bis zum Dammweg am Eingang des Yachthafens.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Der RH hat den Bau der Brücke für Radfahrer und Fußgänger am Übergang des Saaraltarms zum Osthafen als sinnvoll angesehen.

Der Umstand, dass von den Gesamtkosten in Höhe von ca. 1,6 Mio. € nur ca. 50 % für das Brückenbauwerk, ca. 25 % für die Zuwegung, aber 25 % für sonstige Kosten verausgabt wurden, war auf besondere Umstände zurückzuführen. Hierzu zählten die Entsorgung alter Schiffskörper, der Kauf der Wasserflächen, die Anerkennung früherer Planungskosten auch im Zusammenhang mit dem Natura 2000-Gebiet „St. Arnualer Wiesen“ etc.

Der RH hat das große Engagement der Projektgruppe SMAF der Stadt Saarbrücken anerkannt, welche die mit der Verwirklichung der Maßnahme verbundenen und in der weiteren Prüfungsmitteilung geschilderten besonderen Probleme unter Einhaltung des Kostenrahmens und ohne Beanstandungen bezüglich der Auftragsvergaben oder der Abrechnungen gelöst hat.

Er hielt jedoch die von der Projektgruppe SMAF ausdrücklich gewünschte, aber vom planenden Ingenieurbüro zunächst nicht vorgesehene, Brückenkonstruktion für nur eingeschränkt geeignet, zu aufwändig und zu teuer. Statt einer mit Dalben gesicherten Pontonbrücke für fast 800.000 € (einschließlich Widerlager) hätte eine normale Fachwerk-Trogbrücke, wie sie von einer hierauf spezialisierten Firma als Aluminiumfertigteilbrücke für ca. 200.000 € (zuzüglich ca. 100.000 € für die Widerlager) im Oktober 2013 angeboten wurde, vollkommen ausgereicht.

Zudem führte die von der Projektgruppe SMAF gewollte Absenkung des Umlandes im Bereich des Brückenwiderlagers Süd um mehr als eineinhalb Meter zu einer Nutzungseinschränkung, da sie mindestens eine Verdoppelung der Überschwemmungshäufigkeit in diesem Bereich mit sich bringt. Die Absenkung führt dazu, dass die Brücke bereits ab einer Wasserspiegeländerung um einen halben Meter gegenüber dem Normalwasserstand nicht mehr behindertengerecht nutzbar ist, da die Neigung der äußeren Segmente dann bauartbedingt mehr als 6 % beträgt. Im ungünstigsten Fall, wenn das Hochwasser direkt unter Geländeniveau steht, die Brücke also theoretisch noch nutzbar wäre, ist mit einer Neigung von bis zu 23 % zu rechnen. Die Verkehrssicherheit ist bei einer solchen Neigung jedoch nicht mehr gewährleistet. Der RH geht davon aus, dass dies rein rechnerisch ca. 1- bis 2-mal im Jahr – gegebenenfalls über mehrere Tage – der Fall sein wird. Da die Stadt Saarbrücken keine diesbezüglichen Untersuchungen durchgeführt hat, wurden auch keine Kriterien festgelegt, ab wann die Brücke zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit zu sperren ist.

Der Bau einer „normalen“ Brücke hätte ca. 0,5 Mio. € weniger gekostet und wäre insgesamt betrachtet die bessere Lösung gewesen.

3 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium hat darauf hingewiesen, dass der Bau der Fuß- und Radwegebrücke unabhängig von der gewählten Brückenausführung förderfähig sei. Hinsichtlich des Gebotes der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der Fördermittel hat es sich auf die sachverständige Prüfstelle Tiefbau des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr berufen. Hinsichtlich der Auswahl unter den möglichen Brückenkonstruktionen hat es auf die Souveränität der LHS verwiesen und deren Sicht der Dinge wiedergegeben, ohne diese jedoch selbst zu hinterfragen. Weiterhin hat das Ministerium den Kauf und die Entsorgung der Schrottschiffe als im unmittelbaren Zusammenhang zur Fördermaßnahme und somit als eindeutig förderfähig angesehen.

Die LHS hat ihre Entscheidung, statt einer normalen Zweifeldbrücke eine Pontonbrücke zu bauen, unter anderem damit begründet, dass Letztere eine geringe Durchfahrtshöhe habe, welche notwendig sei, um die Durchfahrt von Wasserfahrzeugen zu verhindern. Weiter käme eine normale Zweifeldbrücke im Abflussquerschnitt des 200-jährigen Hochwassers zu liegen, sodass in dem Fall Treibgut an ihr hängen bliebe. Angeführt wird auch, dass für den Bau des Mittelpfeilers einer Zweifeldbrücke Schwimmpontons von der Mosel hätten herbeordert werden müssen. Außerdem hat sie die Absenkung des Umlandes der Pontonbrücke mit der gewünschten Höhengleichheit zum Sportboothafen und dem Hausbootanleger sowie dem neuen Fußweg begründet.

4 Bewertung und Empfehlungen

Der RH hat die Ausführungen des Ministeriums nicht für geeignet gehalten, seine Bedenken auszuräumen oder gar zu widerlegen.

Seiner Ansicht nach wurde das Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der Fördermittel nicht beachtet. Die Souveränität der LHS bezüglich der Auswahl unter den möglichen Brückenkonstruktionen befreit die Zuwendungsgeberin nicht von einer kritischen Hinterfragung der zu fördernden Baumaßnahme.

Hätten sich das Ministerium bzw. die Fachprüfer die Kosten früherer, ebenfalls bezuschusster Radwege- und Fußgängerbrücken aus Aluminium im Saarland (z. B. Hemmersdorf: Spannweite 23 m, Kosten Brücke einschließlich Widerlager ca. 200.000 € brutto; Ottweiler: Spannweite 30 m, Kosten Brücke einschließlich Widerlager ca. 200.000 € brutto) im Vorfeld vergegenwärtigt, hätte ihnen auffallen müssen, dass die Pontonbrücke (Spannweite 48 m, Kosten Brücke einschließlich Widerlager ca. 800.000 € brutto) im Verhältnis mehr als doppelt so teuer werden würde. Eine Zweifeldbrücke mit 2 x 24 m hätte demzufolge weniger als 400.000 € brutto (= 2 x 200.000 €) gekostet.

Hinsichtlich des Kaufs und der Entsorgung der Schrottschiffe geht der RH nach wie vor davon aus, dass hier nur ein mittelbarer Zusammenhang zur Fördermaßnahme besteht und die Anerkennung der Entsorgungskosten der Schrottschiffe als grenzwertig anzusehen ist. Aufgrund der besonderen Umstände hat der RH jedoch von einer Forderung zur Kürzung der zuwendungsfähigen Kosten abgesehen.

Die LHS hat die grundsätzlichen Bedenken des RH erwartungsgemäß nicht geteilt. Ihre Stellungnahme war jedoch nicht geeignet, die Feststellungen des RH zu widerlegen. Stattdessen war sie gekennzeichnet durch eine Reihe von Fehleinschätzungen und unkorrekter sowie irreführender Sachverhaltsdarstellungen. Der RH hat die Mangelhaftigkeit der Stellungnahme der LHS in seiner abschließenden Entscheidung umfangreich dokumentiert.

So hat der RH unter anderem darauf hingewiesen, dass die Einfahrt von Booten in den Saarlarm problemlos durch die Anbringung von Bojen und Ketten verhindert werden kann. Im Falle eines 200-jährigen Hochwassers würde sogar der St. Johanner Markt ca. 3,20 m unter Wasser liegen und die LHS hätte dann weit größere Probleme als etwaiges Treibgut an dieser Brücke. Auch hätten für den Bau des Mittelpfeilers einer Zweifeldbrücke keine Schwimmpontons von der Mosel herbeordert werden müssen, da dieser ebenso wie die Dalben der Pontonbrücke über eine Aufschüttung hergestellt werden kann.

Außerdem hat der RH aufgezeigt, dass die Absenkung des Umlandes der Pontonbrücke nicht zu der von der LHS gewünschten Höhengleichheit zur Landseite des Sportboothafens und dem Hausbootanleger sowie dem neuen Fußweg geführt hat, da hier nunmehr ein Höhenunterschied von ca. 2 m besteht. Eine solche Höhengleichheit wäre erreicht worden, wenn das Umland der Pontonbrücke gerade nicht abgesenkt worden wäre. Im Übrigen sieht der RH keinen Sinn beziehungsweise Vorteil in der vermeintlichen Höhengleichheit.

Der RH hält eine weitere Erörterung der Ansichten der Projektgruppe Stadtmitte am Fluss bezogen auf diese Maßnahme an dieser Stelle nicht mehr für sinnvoll.

5 Schlussbemerkung

Zusammenfassend hat der RH bei seiner Prüfung nicht den vom Ministerium behaupteten sorgfältigen Prozess zur Auswahl der Brückenkonstruktion angetroffen, sondern die Verwirklichung einer von Beginn an erkennbaren unwirtschaftlichen und mit zeitweisen Nutzungseinschränkungen verbundenen, alleinigen Idee der Projektgruppe SMAF, die letztlich zu vermeidbaren Mehrkosten in Höhe von ca. 0,5 Mio. € geführt hat.

Der RH sieht die Pontonbrücke als Beispiel für die Förderung unwirtschaftlich geplanter Baumaßnahmen.

Ministerium für Finanzen und Europa

25	Finanzierung und Bau eines Parkhauses sowie Bauvorbereitung zum Neubau von Gebäuden für die Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW)
-----------	--

Der RH hat die vom Ministerium für Finanzen und Europa aus Mitteln für die Förderung des Verkehrs (Kapitel 20 11, Titel 823 01 und 784 04) finanzierte Maßnahme geprüft.

Er hat festgestellt, dass die Abwicklung der fünf Baumaßnahmen HTW-Hochhaus, Zentralgebäude, Technikum, Parkhaus und Begleitmaßnahmen durch eine Reihe von Fehlentscheidungen aller Beteiligten gekennzeichnet war, die zu teils mehrjährigen Überschreitungen der geplanten Durchführungszeiträume und zu erheblichen vermeidbaren Mehrkosten in der Größenordnung von ca. 1,65 Mio. € führten.

Zusammenfassend hat der RH dringend davon abgeraten, im Saarland weitere Baumaßnahmen als ÖPP¹-Projekte durchzuführen.

1 Vorbemerkungen

Der RH hat den Bau und die Finanzierung des Parkhauses für die Hochschule für Technik und Wirtschaft geprüft und dabei auch Einblick in die Projektsteuerungshonorare und die Mandatsvereinbarung zur juristischen Beratung der hiermit in Verbindung stehenden Maßnahmen HTW-Hochhaus, Zentralgebäude, Technikum und Begleitmaßnahmen genommen. In der Prüfungsmitteilung wurde vereinfachend das heutige Ministerium für Finanzen und Europa angeführt, auch wenn Entscheidungen noch vom damaligen Ministerium der Finanzen getroffen wurden.

Die HTW ist auf die fünf Standorte Saarbrücken Waldhausweg (Schwerpunkte Wirtschaftswissenschaften und Architektur), Saarbrücken Goebenstraße (Schwerpunkt Ingenieurwissenschaften), Saarbrücken Rastpfuhl (ehem. Kath. Fachhochschule, Schwerpunkt Sozialwissenschaften), Göttelborn (Aviation Business) und Saarbrücken-Burbach (Hochschul-Technologie-Zentrum - HTZ) verteilt.

Wegen kontinuierlicher Zunahme der Studentenzahlen sowie neuen Studienangeboten bestand ein erheblicher Raumbedarf. Auf der Basis von vorausgegangenen Studien wurde entschieden, dass der Standort Goebenstraße zur Deckung des zusätzlichen Bedarfs erweitert werden soll.

¹ Öffentlich-private Partnerschaft.

Die fünf Baumaßnahmen mit einem Gesamtvolumen von 54,6 Mio. € [HTW-Hochhaus (geplant 25,5 Mio. €), Zentralgebäude (geplant 13,3 Mio. €), Technikum (geplant 9,7 Mio. €), Parkhaus (geplant 4,4 Mio. €), Begleitmaßnahmen (geplant 1,7 Mio. €)] wurden vom Amt für Bau und Liegenschaften (ABL) als eine zusammenhängende Maßnahme angesehen. Dies hat dazu geführt, dass es nur einen Projektsteuerungsvertrag und nur eine Mandatsvereinbarung für die juristische Beratung gab. Deshalb musste der RH neben seiner Prüfung des Parkhauses auch Einblick in die diesbezüglichen Unterlagen der anderen Maßnahmen nehmen.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Der RH hat eine ganze Reihe von Beanstandungen erhoben, welche die Abwicklung der oben genannten fünf Baumaßnahmen betrafen. Aufgrund des umfangreichen Zahlenmaterials und der vielfältigen Feststellungen hat er dem Ministerium jedoch empfohlen, von einer detaillierten Stellungnahme abzusehen und stattdessen eine generelle Erläuterung zum weiteren Vorgehen im Hinblick auf die folgenden Themenkomplexe abzugeben:

2.1 Verzicht auf künftige ÖPP-Maßnahmen im Saarland

Der RH hat festgestellt, dass die Durchführung der vier Baumaßnahmen HTW-Hochhaus, Zentralgebäude, Parkhaus und Begleitmaßnahmen als ÖPP-Projekte im Vergleich zur Eigenrealisierung zu Mehrkosten im sechsstelligen Bereich geführt hat (die Maßnahme Technikum war kein ÖPP-Projekt).

Diese Mehrkosten entstanden größtenteils durch die den ÖPP-Projekten eigenen Verhandlungsverfahren, die Einschaltung zusätzlicher Ingenieurbüros, welche die ÖPP-Verfahren unterstützen bzw. kontrollieren sollten, die Einschaltung eines Projektsteuerers beim Parkhaus sowie durch die Vereinbarung von bei ÖPP-Projekten durchaus üblichen Zinsgeschäften.

Dabei haben sich die Abwicklung der Verhandlungsverfahren als langwierig (Dauer beim Parkhaus ca. 20 Monate), die Einschaltung der zusätzlichen Ingenieurbüros als entbehrlich und die Zinsgeschäfte beim Parkhaus als spekulativ beziehungsweise im Nachhinein als unwirtschaftlich und zudem auch als fehlerhaft erwiesen. So hat allein die Vereinbarung eines höheren als von der finanzierenden Bank angebotenen Zinssatzes zu vermeidbaren Mehrkosten in Höhe von ca. 160.000 € brutto geführt.

Zusammenfassend hat der RH dringend davon abgeraten, im Saarland weitere Baumaßnahmen als ÖPP-Projekte durchzuführen.

2.2 Weiteres Vorgehen bei der Realisierung der fünf Maßnahmen der HTW

Der RH hat festgestellt, dass die Abwicklung der fünf Baumaßnahmen durch eine Reihe von Fehlentscheidungen aller Beteiligten gekennzeichnet war.

Die Planung der Maßnahmen hat im Dezember 2008 begonnen; im Juni 2013 sollten sie komplett abgeschlossen sein. Tatsächlich war zum Zeitpunkt der Prüfung des RH im ersten Quartal 2015 mit dem Bau von zwei der fünf Maßnahmen (Zentralgebäude und Begleitmaßnahmen) noch nicht einmal begonnen worden. Die einzige Maßnahme, die ohne Unterbrechungen abgewickelt werden konnte, war der Neubau des Technikums. Diese war auch als Einzige nicht als ÖPP-Maßnahme, sondern in Eigenregie vom ABL durchgeführt worden. Gleichwohl kam es auch dort zu einer ca. einjährigen Überschreitung des geplanten Durchführungszeitraumes.

Beim Parkhaus wurde diese Verzögerung durch das überlange Verhandlungsverfahren und die Aufhebung der ersten Ausschreibung verursacht. Die damalige Landesregierung hatte den beschlossenen und ausschreibungs-technisch auch bereits begonnenen Bau des Parkhauses überraschend gestoppt, um umweltpolitische Überlegungen hinsichtlich einer verstärkten Nutzung des ÖPNV zu prüfen.

Annähernd zeitgleich hat sie auch die Planungen bzw. den Bau des Zentralgebäudes gestoppt, um der Frage nachzugehen, ob statt eines ÖPP-Projektes auch eine Inhouse-Realisierung durch die Landesentwicklungsgesellschaft Saarland mbH (LEG Saar) in Frage käme. Dies führte dort zu einer 12-monatigen Unterbrechung und dann auch zwangsläufig zu einer 12-monatigen Unterbrechung bei der im direkten Zusammenhang stehenden Campusallee.

Nach diesem „Baustopp“ musste der Projektsteuerer bei diesen drei Maßnahmen praktisch neu beginnen, was dazu führte, dass bis dahin von ihm in Rechnung gestellte Leistungen (ca. 200.000 € brutto) zu einem großen Teil verloren waren. Auch wurde in dieser Zeit das Honorar der juristischen Beratung unvermindert weitergezahlt (ca. 100.000 € brutto).

2.3 Prüfung der Möglichkeit weiterer Honorarkürzungen beim Projektsteuerer

Der RH hat festgestellt, dass das Projektsteuerungshonorar von den ursprünglich für alle fünf Maßnahmen veranschlagten ca. 1,5 Mio. € auf ca. 2,3 Mio. € angestiegen ist. Angesichts der stetig wachsenden Honorarforderungen des Projektsteuerers hat das ABL durchgesetzt, dass die Honorarzahlungen für die größten Bauzeitunterbrechungen (insgesamt über 60 Monate bei allen fünf Maßnahmen) ausgesetzt wurden und so ca. 0,5 Mio. € an Projektsteuerungshonorar gespart. Trotzdem hat sich das Saarland bei seinen eigenen fünf Baumaßnahmen insgesamt einen um fast 1 Mio. € teureren Projektsteuerer geleistet, als es einer Kommune bei einer vom Land bezuschussten Baumaßnahme der gleichen Größe zugestanden hätte.

Der RH hat insbesondere die Einschaltung eines Projektsteuerers beim Bau des Parkhauses als entbehrlich angesehen, da es sich dort nicht um eine besonders anspruchsvolle, komplexe Maßnahme gehandelt hat. Das Honorar für die Projektsteuerung des Parkhauses in Höhe von ca. 290.000 € wurde als vermeidbar angesehen. Diese Leistung hätte vom ABL erbracht werden können.

Letztlich hat das ABL den Projektsteuerer mit der Führung eines Projekt-Kommunikations-Management-Systems (PKM) und dem zugehörigen Datenmanagement beauftragt. Der RH konnte die Notwendigkeit einer server-/internetbasierten Kommunikationsplattform, auf der alle Beteiligten Pläne einstellen und abrufen können (Stichwort „papierloses Büro“), nicht erkennen und er hat die Kosten von fast 150.000 € für nicht vertretbar und hinsichtlich des geringen Mehrwertes des PKM in keiner Weise für angemessen gehalten.

2.4 Prüfung der Möglichkeit von Honorarkürzungen bei der juristischen Beratung bzw. der Beendigung der Mandatsvereinbarung

Der RH hat festgestellt, dass die Beauftragung einer Anwaltskanzlei zur juristischen Beratung angesichts des beim Ministerium vorhandenen eigenen juristischen Sachverständes nicht gerechtfertigt und angesichts des bisher gezahlten Honorars in Höhe von fast 0,5 Mio. € auch nicht wirtschaftlich war. Der RH hat zudem beanstandet, dass dieses Honorar fast vier Jahre lang ohne schriftliche Mandatsvereinbarung und zudem auch während der Bauzeitunterbrechungen gezahlt wurde. Außerdem hat das Ministerium die Anwaltskanzlei auch fernmündlich wiederholt als Ratgeber eingeschaltet und hierfür in Anlehnung an die zunächst mündlichen und später auch schriftlichen Vereinbarungen des ABL mit der Anwaltskanzlei 285 € brutto/Stunde gezahlt (inzwischen zusammen ca. 100.000 €, die in obigem Honorar enthalten sind). Der RH hat dringend empfohlen, eine Beendigung dieser ansonsten bis zur Vergabe des letzten Bauauftrages (Termin offen) laufenden Mandatsvereinbarung zu prüfen.

Außerdem hat der RH moniert, dass in der Mandatsvereinbarung eine Regelung für die vielfältigen zwischenzeitlich eingetretenen und somit bereits bekannten Baustillstandzeiten fehlt, wie sie analog mit dem Projektsteuerer vereinbart wurde. Eine vergleichbare Regelung hätte mindestens 100.000 € brutto an Honorar gespart.

Er hat auch beanstandet, dass es das ABL sowohl versäumt hat, in der Mandatsvereinbarung eine Ausstiegsklausel für den Fall vorzusehen, dass Maßnahmen verschoben oder nicht mehr realisiert werden, als auch den Termin für die letzte Vergabe festzulegen. Hierdurch war ein Ende der immer noch fortwährenden monatlichen Honorierung in Höhe von ca. 8.900 € brutto nicht abzusehen. Gemäß einer Prognose des ABL wurde für das Jahr 2015 mit einer weiteren Honorarerhöhung von ca. 200.000 € gerechnet.

3 **Stellungnahme des Ministeriums**

3.1 **Verzicht auf künftige ÖPP-Maßnahmen im Saarland**

Das Ministerium will ÖPP-Verfahren weiterhin in Betracht ziehen, sofern die erforderlichen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ein positives Ergebnis zeigen.

3.2 **Weiteres Vorgehen bei der Realisierung der fünf Maßnahmen der HTW**

- *Technikum*
Das Ministerium hat die Baumaßnahme als abgeschlossen angesehen.
- *Zentralgebäude*
Das Ministerium hat darauf hingewiesen, dass die Angebote bereits zum dritten Mal überarbeitet werden mussten. Es ist von einem Abschluss des Vergabeverfahrens in 2015 und einer Fertigstellung im Jahr 2017 ausgegangen. Die Realisierung soll wie geplant erfolgen.
- *HTW-Hochhaus*
Das Ministerium hat darauf hingewiesen, dass das HTW-Hochhaus mangels Baugenehmigung nicht im Jahr 2013 wie geplant übernommen werden konnte. Die Baugenehmigung werde wohl in absehbarer Zeit vorliegen.
- *Begleitmaßnahmen*
Das Ministerium hat darauf hingewiesen, dass die als Vorentwurf geplante Campusallee in Einzelmaßnahmen aufgeteilt werden soll. Ein Teilstück soll mit den Außenanlagen des Zentralgebäudes realisiert werden. Weitere Abschnitte sollen ohne nähere Zeitvorgaben als Landesbaumaßnahmen realisiert werden.
- *Parkhaus*
Das Ministerium hat die Baumaßnahme als abgeschlossen angesehen.

3.3 **Prüfung der Möglichkeit weiterer Honorarkürzungen beim Projektsteuerer**

Das Ministerium hat angegeben, dass zu den folgenden Maßnahmen noch Monatspauschalen eingeplant sind und hat das weitere Vorgehen erläutert:

- *HTW-Hochhaus*
Mit dem Scheitern der Übergabe seien die Zahlungen an den Projektsteuerer einvernehmlich eingestellt worden. Mit Beginn der abschließenden Herstellung würden diese wieder anlaufen und als Schaden gegenüber dem Investor geltend gemacht. Weitere Honorarkürzungen würden für nicht angemessen gehalten.

- *Zentralgebäude und Campusallee*
Mit dem erneuten Projektstart in 2016 würden die Monatspauschalen wieder anfallen. Das ABL werde versuchen, das Honorar von Monatspauschalen auf eine Abrechnung gemäß AHO¹ umzustellen.
- *PKM*
Das Landesamt für Zentrale Dienste (LZD) habe keine vergleichbare Einrichtung, weswegen das PKM unter Betreuung des Projektsteuerers beibehalten werden solle.
- *Begleitmaßnahmen (Campusallee)*
Die über die Außenanlagen des Zentralgebäudes hinausgehende Zusammenarbeit sei beendet worden, da für weitere Maßnahmen keine Zeitperspektiven bestünden. Die Zahlung weiterer Monatspauschalen sei nicht vorgesehen.

Das Parkhaus sei als ÖPP-Maßnahme mit hieraus resultierendem VOB-Verfahrensverfahren abgewickelt worden. Das Personal des ABL sei jedoch diesbezüglich unerfahren bzw. nicht ausreichend qualifiziert, weswegen die seinerzeit existierende Lenkungsgruppe unter Leitung der damaligen Staatssekretäre für Finanzen und Wirtschaft die Einschaltung eines Projektsteuerers beschlossen habe.

3.4 Prüfung der Möglichkeit von Honorarkürzungen bei der juristischen Beratung bzw. der Beendigung der Mandatsvereinbarung

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass die Mandatsvereinbarung noch bis zum Abschluss des Vergabeverfahrens zum Zentralgebäude aufrechterhalten werde. Es sei davon auszugehen, dass das Mandat danach einvernehmlich beendet wird. Hinsichtlich der dann noch anstehenden einzelnen Begleitmaßnahmen werde im Rahmen der Mandatsvereinbarung eine neue Monatspauschale vereinbart. In der jetzigen Phase, in der weder Vergabeverfahren noch Bautätigkeiten abgewickelt werden, solle die Monatspauschale ruhen. Die fehlende Regelung hinsichtlich der Baustillstandszeiten wurde mit der Unvorhersehbarkeit derselben begründet.

4 Bewertung und Empfehlungen

Der RH hat die Ausführungen des Ministeriums nicht für geeignet gehalten, seine Bedenken auszuräumen oder gar zu widerlegen.

Die Haltung des Ministeriums, künftig auf die Durchführung von ÖPP-Maßnahmen nicht zu verzichten, zeigt, dass es die erheblichen und in der Prüfungsmittelteilungsmitteilung detailliert beschriebenen Nachteile gegenüber einer Eigenrealisierung nicht erkannt oder nicht ausreichend gewürdigt hat.

¹ Ausschuss der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e. V.

Das Ministerium übersieht, dass die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung häufig (so auch im vorliegenden Fall) von einem Ingenieurbüro durchgeführt wird, welches anschließend mit der Projektsteuerung der ÖPP-Maßnahme betraut wird, also ein ureigenes Interesse an der Darstellung einer Wirtschaftlichkeit hat. Dieser Interessenkonflikt wird auch nicht dadurch ausgeräumt, dass die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung von der ÖPP-Deutschland AG noch einmal kontrolliert wird.

- *Technikum*

Dies war die einzige Maßnahme, die zumindest ohne Unterbrechungen abgewickelt werden konnte, was der RH nicht zuletzt darauf zurückführt, dass es keine ÖPP-Maßnahme war.

- *Zentralgebäude*

Der Planungs-/Baustopp wegen plötzlich auftretender Zweifel an der Durchführung eines ÖPP-Projektes seitens der damaligen Landesregierung zeugt von einer offensichtlich nicht abgeschlossenen Entscheidungsfindung auf Seiten der Verantwortlichen.

- *HTW-Hochhaus*

Eine der Ursachen der mehrjährigen Verzögerung ist in dem den ÖPP-Verfahren zugrunde liegenden Interessenwiderstreit zwischen Auftraggeber und Investor zu finden (der „Öffentliche Partner“ möchte eine hochwertige Immobilie, der „Private Partner“ möchte das gesteckte Ziel möglichst kostengünstig erreichen). Der RH geht davon aus, dass es die Probleme beim Brandschutz/der Baugenehmigung bei einer Eigenrealisierung nicht gegeben hätte.

Wie aus dem Landtag zu erfahren war (LT-Drs. 15/1676 vom 19. Januar 2016), wurde inzwischen eine Reihe von Umbaumaßnahmen am HTW-Hochhaus beschlossen, die zur im Dezember 2015 erteilten endgültigen Baugenehmigung führten. Zu diesen Umbaumaßnahmen zählt auch die vom RH bereits im Zuge der Prüfung des Parkhauses geäußerte Idee eines Verbindungssteiges zwischen Parkhaus und HTW-Hochhaus.

- *Begleitmaßnahmen (Campusallee)*

Der RH begrüßt, dass die noch anstehenden Begleitmaßnahmen (bis auf das Umfeld des Zentralgebäudes) nicht als ÖPP-Maßnahme, sondern als normale Landesmaßnahmen durchgeführt werden sollen.

- *Parkhaus*

Der Eingriff der damaligen Landesregierung in ein laufendes Vergabeverfahren aus umweltpolitischen Überlegungen heraus zeugt ebenfalls von einer offensichtlich nicht abgeschlossenen Entscheidungsfindung auf Seiten der Verantwortlichen.

Außerdem teilt der RH die Zweifel an der Leistungsfähigkeit des ABL ausdrücklich nicht, sondern er sieht dieses durchaus befähigt, sowohl das Vergabeverfahren als auch die Projektsteuerung eigenverantwortlich durchzuführen.

Der RH sieht die Ursache der erheblichen, teils mehrjährigen Überschreitungen der geplanten Durchführungszeiträume im Wesentlichen in den langwierigen Verhandlungsverfahren, die den ÖPP-Maßnahmen zugrunde liegen, sowie in den nicht abgeschlossenen Entscheidungen¹ der Verantwortlichen.

Er bemängelt außerdem die Einschaltung zusätzlicher Ingenieurbüros², welche das ÖPP-Verfahren unterstützen bzw. kontrollieren sollten, die Vereinbarung von bei ÖPP-Projekten durchaus üblichen aber risikobehafteten Zinsgeschäften³, die Einschaltung eines Projektsteuerers beim Parkhaus⁴, die Beauftragung einer Anwaltskanzlei nicht nur zur juristischen Beratung der ÖPP-Maßnahmen⁵, sondern auch als fernmündlich abrufbare Begleitung zu aktuellen Rechtsfragen⁶ sowie ein überteuertes und entbehrliches Projekt-Kommunikations-Management-System⁷.

Dies alles führte zu erheblichen vermeidbaren Mehrkosten in der Größenordnung von ca. 1,65 Mio. €.⁸

Der RH erkennt ausdrücklich an, dass das ABL die Rechnungen der beauftragten Freiberufler bereits vor seiner Prüfung in erheblichem Umfang gekürzt und so weitere Mehrkosten in Höhe von ca. 0,5 Mio. € vermieden hat. Er begrüßt, dass das Ministerium bzw. das ABL weitere Kürzungen angekündigt haben. Diese reduzieren die vom RH nur überschlägig ermittelten vermeidbaren Mehrkosten jedoch nicht, sondern entfalten ihre Wirkung erst im künftigen Bauablauf.

5 Schlussbemerkung

Der RH hat sich bereits in einer früheren Prüfung sowie dem hieraus folgenden Jahresbericht 2011 deutlich gegen ÖPP-Maßnahmen ausgesprochen. Das jetzige Prüfungsergebnis bestätigt seine damals geäußerten erheblichen Bedenken. Seiner Ansicht nach ist insbesondere ein kleines Land wie das Saarland personell nicht in der Lage, dem Gewinnstreben der beteiligten Unternehmen (Projektsteuerer, Anwälte, Baufirmen und Banken) entgegen zu wirken.

¹ Vermeidbare Mehrkosten bei allen Maßnahmen ca. 300.000 € (200.000 € Projektsteuerung, 100.000 € juristische Beratung).

² Vermeidbare Mehrkosten beim Parkhaus ca. 70.000 € (ca. 10.000 € ÖPP-Deutschland AG, ca. 60.000 € Generalplaner) und bei den anderen Maßnahmen ca. 210.000 € (Generalplaner).

³ Vermeidbare Mehrkosten beim Parkhaus ca. 160.000 €.

⁴ Vermeidbare Mehrkosten ca. 290.000 € (hiervon sind ca. 80.000 € in Fußnote 1 enthalten).

⁵ Vermeidbare Mehrkosten bei allen Maßnahmen ca. 650.000 € (450.000 € bis 2014, 200.000 € in 2015); hierin ist der Betrag von ca. 100.000 € aus Fußnote 1 enthalten.

⁶ Vermeidbare Mehrkosten bei allen Maßnahmen ca. 100.000 € (dieser Betrag ist teilweise in Fußnote 1, aber vollständig in Fußnote 5 enthalten).

⁷ Vermeidbare Mehrkosten bei allen Maßnahmen ca. 150.000 €.

⁸ Eine einfache Addition ist wegen der angegebenen Überschneidungen nicht möglich. Die vermeidbaren Mehrkosten (in 1.000 €) ergeben sich somit wie folgt: $300+70+210+160+290-80+650-100+0+150=1.650$, also 1,65 Mio. € brutto.

Der RH bleibt bei seiner Auffassung, dass das Saarland künftig auf die Durchführung von ÖPP-Maßnahmen verzichten sollte.

26	Kapitalzuführungen des Landes an die Saarländisches Staatstheater GmbH – Prüfung von Baumaßnahmen
-----------	--

Der RH hat im Rahmen seiner Prüfung die Kostenentwicklung bei dieser Maßnahme untersucht. Trotz eines hohen Kostenansatzes für Unvorhergesehenes i. H. v. ca. 1,3 Mio. € sowie der Umbuchung von 100.000 € von dem Titel für die Ersatzspielstätten auf den Bautitel wurde die Zielmarke von 15 Mio. € um ca. 480.000 € deutlich überschritten und das, obwohl noch zusätzlich Abstriche am Bauprogramm (z. B. Verzicht auf eine Personenversenkung) gemacht wurden, die zu Einsparungen i. H. v. 168.710 € führten.

Eine deutliche Kostenerhöhung i. H. v. ca. 350.000 € war bei den Baunebenkosten feststellbar, die zu großen Teilen vermeidbar war. Darüber hinaus wurde ein Vergleich zum finanziellen Schaden des Landes mit der bauausführenden Firma geschlossen.

Bei der Durchsicht der Abrechnungsakten wurden erhebliche Schlechtleistungen der bauüberwachenden Ingenieurbüros festgestellt, die zu Mehrkosten geführt haben.

1 Vorbemerkung

Die Bühnentechnik des Saarländischen Staatstheaters, die in weiten Teilen noch aus den 30er- und 40er-Jahren des letzten Jahrhunderts stammte, genügte seit langem nicht mehr den künstlerischen und arbeitsschutztechnischen Ansprüchen, die an eine solche Anlage zu stellen sind.

Aus diesem Grund wurde seitens der saarländischen Landesregierung im Jahr 2011 beschlossen, die Bühnentechnik im Rahmen einer großen Baumaßnahme komplett zu erneuern. Auf Basis von zwei Gutachten wurde ein Gesamtbudget i. H. v. 15 Mio. € festgelegt, wobei 1,4 Mio. € für die Ersatzspielstätten und 13,6 Mio. € für die eigentlichen Bauinvestitionen vorgesehen waren.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums

2.1 Kostenerhöhung bei den Baunebenkosten

- **Einen der größten zusätzlichen Kostenfaktoren stellten die Rechnungen der Berufsfeuerwehr Saarbrücken i. H. v. ca. 115.000 € für den Brandschutz auf der Baustelle dar. Diese Kosten waren nicht in die Kostenberechnung eingeflossen. Diese Kosten hätten in intensiven Vorbesprechungen mit der Feuerwehr Saarbrücken entweder teilweise vermieden oder in die Gesamtkostenkalkulation aufgenommen werden müssen.**

Das Ministerium hat ausgeführt, dass das Verhalten der Feuerwehr Saarbrücken während der Demontearbeiten im Vorfeld nicht erahnt werden konnte. Es wurden diverse Gespräche geführt, um den Aufwand, den Personaleinsatz und die damit verbundenen Kosten gering zu halten. Der Feuerwehr reichten die seitens der Baufirma in Form von Gefährdungsanalysen der Arbeitsplätze nachgewiesenen und installierten Brandwachen nicht aus. Sämtliche projektbeteiligten Planer und Baufirmen waren über die hohen Anforderungen überrascht. Da die Feuerwehr aber ein Anordnungsrecht für die Brandschutzwachen habe, seien die Kosten nicht vermeidbar gewesen.

- Die Vergabe der Projektsteuerung und der Generalplaner-Leistung wurde durch einen externen Sachverständigen durchgeführt. Im Rahmen der europaweiten Vergabeverfahren wurden in den Ausschreibungsunterlagen durch den Auftraggeber strenge Vorgaben bezüglich der Honorarermittlung der freiberuflichen Leistungen gemacht. Der RH hat beanstandet, dass ein Wettbewerb über das Honorar nur in einem sehr geringen Umfang ermöglicht wurde. Auf deutliche Einsparpotenziale bei den Honorarkosten wurde verzichtet. Darüber hinaus wurde bei der Vergabe der Generalplaner-Leistung eine Ungleichbehandlung der Wettbewerber festgestellt.

Aus Sicht des Ministeriums stand bei diesem singulären Projekt die Qualität der zu findenden freiberuflich Tätigen im Vordergrund, weshalb eine Vielzahl von Kriterien im Wettbewerb abgefragt und das Honorar nur mit 10 % bewertet worden sei. In der Ausschreibung der technischen Planungsleistungen wurde für die größte Maßnahme, die nutzungsspezifischen Anlagen, eine Honorarvorgabe für den Generalplaner gemacht, die sich auf eine Richtlinie aus Baden-Württemberg bezog, weil die Honorartabellen der HOAI¹ so hohe Bausummen nicht erfassten. Die Tabellenwerte dieser Richtlinie wurden als angemessen angesehen, da die hohen Gesamtkosten für die nutzungsspezifischen Anlagen nicht auf einem hohen Massenvolumen gleichartiger Bauteile, sondern auf sehr unterschiedlichen und sehr hochwertigen Bauteilen sowie schwierigsten Montagebedingungen beruhten. Das Landesamt für Zentrale Dienste stimmte allerdings der Einschätzung des RH zu, dass ein vergaberechtlicher Verstoß vorlag. Ob eine korrekte Wertung des Kriteriums Honorar zu einer anderen Bieterreihenfolge geführt hätte, sei aber nicht erkennbar gewesen.

- Im Vertrag für die Projektsteuerung wurde entgegen der vereinbarten Honorierungsgrundlage des Heftes Nr. 9 des Ausschusses der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e. V. (AHO) über Nachträge das Projektsteuerungshonorar erhöht, indem bei der Kostenfortschreibung die „gedeckelten Gesamtkosten“ und nicht die gemäß AHO-Heft Nr. 9 anrechenbaren Kosten angesetzt wurden. So führte allein die nicht zulässige Berücksichtigung des Honorars des Projektsteuerers bei den anrechenbaren Kosten zu einem um 14.540 € höheren

¹ Honorarordnung für Architekten und Ingenieure.

Gesamthonorar. Bei einer ordnungsgemäßen Prüfung dieser Nachtragsvereinbarung durch den externen Sachverständigen hätte der Sachverhalt auffallen müssen. Außerdem hat der RH das Zusatzhonorar für eine längere Bauzeit i. H. v. ca. 35.700 € kritisch gesehen. Zum einen handelte es sich um eine Restabwicklung der Maßnahme. Zum anderen waren diese Kosten bereits durch das zusätzliche Honorar aufgrund der höheren Kosten teilweise gedeckt. Durch eine entsprechende Vertragsformulierung gemäß den Vorschlägen des AHO-Heftes Nr. 9 hätten die Ansprüche sogar gänzlich vermieden werden können.

Das Landesamt für Zentrale Dienste als nachgeordnete Fachbehörde des Ministeriums hat in seiner Stellungnahme den Überlegungen des RH hinsichtlich der geänderten Abrechnungsgrundlage zugestimmt und der Saarländischen Staatstheater GmbH die Geltendmachung des Anspruchs gegenüber dem Projektsteuerer empfohlen. Nach Auskunft des externen Sachverständigen sei dieser mit der Prüfung der Nachtragsvereinbarung weder befasst noch beauftragt gewesen. Die Kosten für die verlängerte Bauzeit wurden von diesem als angemessen erachtet.

- Des Weiteren hat der RH festgestellt, dass der Generalplaner-Vertrag durch den externen Sachverständigen nicht gemäß den zum damaligen Zeitpunkt gültigen Vorgaben der HOAI 2009 aufgesetzt wurde. Durch eine Vermischung der Honorarordnungen 1996 und 2009 sind der Saarländischen Staatstheater GmbH auf Basis der geprüften Teilschlussrechnung des Planungsbüros Mehrkosten i. H. v. ca. 100.000 € entstanden.

Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme die für den Bauherrn ungünstige Vertragsgestaltung bestätigt.

- Obwohl sämtliche Planungsleistungen im VOF¹-Verfahren enthalten waren, wurde ein Teilauftrag zur Planung der Mittelspannungsanlage zu Mehrkosten i. H. v. 7.191 € nicht an den Generalplaner, sondern an ein ortsansässiges Büro vergeben. Nach Auffassung des RH entbehrte diese Vergabe einer sachlichen Begründung. Durch die Vergabe an mehrere Planer entstand ein höherer Koordinationsaufwand für den Bauherrn. Aus dem Schriftverkehr zu der Maßnahme ging darüber hinaus hervor, dass die Vertragsabwicklung durch dieses ortsansässige Ingenieurbüro nicht immer den Vorstellungen des Auftraggebers entsprach.

Das Ministerium hat dargelegt, dass die Abkopplung dieses Teilauftrages notwendig gewesen sei, da man plante, aus stromkapazitiven Gründen diese Maßnahme vor der eigentlichen Baumaßnahme durchzuführen. Durch verschiedene Verzögerungen sei die Maßnahme letztendlich doch parallel zur restlichen Baumaßnahme durchgeführt, der Auftrag aber bei dem beauftragten Ingenieurbüro belassen worden.

¹ Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen.

2.2 Mehrkosten während der Bauabwicklung

- In dem Hauptgewerk „*Erweiterte Bühnentechnik*“ kam es aufgrund erheblicher Kürzungen in der Schlussrechnung zu Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Auftragnehmer und der Saarländischen Staatstheater GmbH. Nachtragsforderungen des Auftragnehmers standen Schadensersatzforderungen sowie Forderungen aus einer vertraglich vereinbarten Vertragsstrafe des Auftraggebers gegenüber. Letztlich wurde zwischen den Vertragsparteien ein Vergleich geschlossen. Dieser wurde seitens des RH überprüft. Als Ergebnis war festzuhalten, dass der Vergleich zum finanziellen Nachteil des Landes war. Nach Auffassung des RH hätte der letztlich ermittelte finanzielle Schaden i. H. v. 274.227 € durch eine intensive Prüfung der Ansprüche und eine verursachergerechte Zuordnung der Kosten deutlich reduziert werden können. Eine ordnungsgemäße Nachtragsbearbeitung als Grundlage für den Vergleich war nicht feststellbar. Die Forderungen der ausführenden Firma waren größtenteils nicht mit preisbegründenden Unterlagen belegt und die Stellungnahmen des bauüberwachenden Ingenieurbüros zur sachlichen Begründung der Forderungen teilweise falsch.

Das Ministerium hat ausgeführt, dass die Einigung mit der ausführenden Firma einem ganzheitlichen Prozess unterlegen habe. Eine Bewertung von Einzelansprüchen in der Retrospektive werde dem komplexen Vorgang nicht gerecht. Im Rahmen der Vorbereitung der Vergleichsverhandlungen wurde mithilfe von juristischem Beistand seitens des Projektsteuereers eine einvernehmliche Lösung mit der ausführenden Firma angestrebt. Die Saarländisches Staatstheater GmbH müsse über viele Jahre weiter mit der Firma im Rahmen der Wartung, Pflege und Weiterentwicklung zusammenarbeiten, um einen reibungslosen Spielbetrieb zu garantieren. Die juristische Einschätzung des rechtlichen Risikos der Durchsetzbarkeit der Vertragsstrafe wurde seitens einer auf Bau- und Immobilienrecht spezialisierten juristischen Kanzlei geleistet. Deren Bewertung wurde seitens des Ministeriums nicht in Frage gestellt und sei in die Verhandlungsstrategie eingeflossen.

- Ein Vergleich von Stundenlohnzetteln und Bautagebüchern führte zu dem Ergebnis, dass Stunden für Mitarbeiter abgerechnet wurden, die tatsächlich gar nicht auf der Baustelle waren. Dennoch wurden alle Stunden von der Bauüberwachung anerkannt. Der RH hat gefordert, dass die Kosten i. H. v. 5.135 € an den Generalplaner weitergegeben werden.

Das Ministerium hat hierzu ausgeführt, dass die Leistungen des Planungsbüros noch nicht endabgerechnet seien. Die Beteiligungsverwaltung werde die Saarländisches Staatstheater GmbH auffordern, die Feststellung des RH in die Verhandlungen einfließen zu lassen.

- Für das Entfernen eines kleinen Busches wurden von dem zweiten Ingenieurbüro 7 Obermonteurstunden und 7 Monteurstunden anerkannt. Der RH hat die Weitergabe der überhöhten Kosten i. H. v. 1.000 € an das Ingenieurbüro gefordert.

Das Ministerium wird der Forderung des RH nachkommen.

- Die Kosten i. H. v. 1.837 € für eine Schadensbehebung an einer Löschwasserleitung wurden trotz des bekannten Schadensverursachers nicht weitergegeben. Auch in diesem Fall hat der RH die Regressnahme des Projektsteuerers angemahnt.

Das Ministerium wird prüfen, inwieweit die Forderungen noch geltend gemacht werden können.

- Im Rahmen der Bauabwicklung wurde ein Auftrag für Elektroarbeiten, der ursprünglich im Zuge einer Freihandvergabe zu Kosten i. H. v. 4.944 € ohne Vergleichsangebot vergeben worden war, über mehrere Nachträge auf letztlich 156.289 € erweitert. Der komplette Auftrag wurde auf Basis des nachgewiesenen Stundenaufwandes abgerechnet. Insbesondere die Leistungen der letzten Auftragsenerweiterung i. H. v. 99.320 € waren planbar und hätten vergaberechtskonform ausgeschrieben werden können. Der RH hat aufgrund der mangelnden Kontrolle durch die Bauüberwachung eine hohe Gefahr gesehen, dass diese Leistungen zu deutlich übersetzten Kosten ausgeführt wurden.

Das Ministerium hat in diesem Zusammenhang mitgeteilt, dass nach Aussage der Saarländischen Staatstheater GmbH aufgrund der im Bereich der Elektroinstallationen gewachsenen Bestandssituation kein anderes Elektrounternehmen in der Lage gewesen sei, diese für die Funktionsfähigkeit und die Sicherheit des Bühnenbetriebs äußerst wichtige Aufgabe zufriedenstellend zu erledigen.

3 Bewertung und Empfehlungen

- Im Rahmen einer gründlichen planerischen Vorbereitung der Maßnahme sind gerade bei einem Projekt wie der Erneuerung der Bühnentechnik im Staatstheater Forderungen der Berufsfeuerwehr im Vorfeld schriftlich zu fixieren. Hierdurch kann vermieden werden, dass im Nachhinein unerwartet zusätzliche Kosten i. H. v. 115.000 € anfallen.
- Das Ministerium hat eingeräumt, dass eine Freigabe der Honorargestaltung möglicherweise zu günstigeren Honorarangeboten geführt hätte. Man habe aber im Rahmen des VOF-Verfahrens das Hauptaugenmerk auf die potenzielle Qualität der Leistungserbringung des Projektsteuerers und des Generalplaners gelegt. Nach Auffassung des RH hätte die realistische Möglichkeit bestanden, dass bei einer Freigabe des Preiswettbewerbs auch die letztlich beauftragten freiberuflich Tätigen ein günstigeres Honorarangebot abgegeben hätten.
- Die Aussage des externen Sachverständigen, dass er mit der Prüfung der Nachtragsvereinbarung mit dem Projektsteuerer weder befasst noch beauftragt gewesen sei, ist nicht korrekt. Vielmehr hatte er sich gemäß dem

vorliegenden Schriftverkehr intensiv mit dem Nachtragsangebot befasst. Die vermeidbaren Mehrkosten i. H. v. 14.540 € sollten aus diesem Grund bei dem externen Sachverständigen zurückgefordert werden. Die zusätzlichen Kosten für die verlängerte Bauzeit waren überhöht und bei einer anderen Vertragsgestaltung sogar vermeidbar.

- Die Stellungnahme der Saarländischen Staatstheater GmbH bezüglich der separaten Beauftragung der Mittelspannungs- und Umformanlagen war sachlich nicht nachvollziehbar, da beide Honorarangebote im gleichen Zeitraum vorgelegen haben. Die Leistungen hätten also zu einem um 7.191 € niedrigeren Honorar durch den Generalplaner erbracht werden können.
- Im Hinblick auf den später abgeschlossenen Vergleich hätte eine intensive Prüfung der Nachtragsforderungen der ausführenden Firma, wie sie der RH im Rahmen seiner Prüfung durchgeführt hat, und eine Auszahlung von unbestreitbaren Ansprüchen zu einer deutlich besseren Arbeitsatmosphäre geführt. Darüber hinaus hätten Kosten, die in der Fehlplanung des Planungsbüros begründet waren, an dieses weitergegeben werden können. So hat das Land für die Schlechtleistung des Bauüberwachers gezahlt. Das Thema Vergleich hätte sich bei einer ordnungsgemäßen Nachtragsbearbeitung erübrigt. Der RH bleibt bei seiner Auffassung, dass durch die gewählte Vorgehensweise für das Land ein finanzieller Schaden i. H. v. 274.227 € entstanden ist.
- Im Zusammenhang mit den abgerechneten Stundenlohnarbeiten ist seitens des Ministeriums zu prüfen, ob die Abrechnung von Leistungen, die nachweislich nicht erbracht wurden, von strafrechtlicher Relevanz ist. Ggf. sollte die Staatsanwaltschaft informiert werden. Das Ministerium sollte auch das Amt für Bau und Liegenschaften über den Vorgang informieren, damit die betroffene Firma künftig nicht mehr bei freihändigen Vergaben und beschränkten Ausschreibungen beteiligt wird. Der RH bleibt bei seiner Forderung, dass der aufgrund mangelhafter Bauüberwachung nachgewiesene Schaden i. H. v. 5.135 € gegenüber dem Generalplaner geltend gemacht wird.
- Die Kosten für die Schadensbeseitigung aufgrund des Rohrbruchs i. H. v. 1.837 € sollten nach Auffassung des RH gegenüber dem Projektsteuerer geltend gemacht werden.
- Die Argumentation, dass die Leistungen für die Elektroinstallation nur von der beauftragten Firma ausgeführt werden konnten, entbehrt jeder sachlichen Grundlage. Auf Basis einer guten Ausführungsplanung hätte die Leistung beschränkt ausgeschrieben werden müssen. Eine Abrechnung auf Basis des nachgewiesenen Aufwandes war nicht erforderlich. Der RH geht davon aus, dass sich bei einer ordnungsgemäßen Bauvorbereitung Einsparpotenziale von bis zu 50 % bei den oben genannten Elektroarbeiten ergeben hätten.

4 Schlussbemerkung

Abschließend bleibt festzuhalten, dass es sich bei der Maßnahme der Erneuerung der Bühnentechnik des Staatstheaters um ein komplexes Projekt gehandelt hat, das einen hohen Koordinationsaufwand seitens der Saarländischen Staatstheater GmbH erforderte. Die Mitarbeiter der Saarländischen Staatstheater GmbH haben mit hohem Einsatz im Rahmen ihrer Möglichkeiten dazu beigetragen, dass die Maßnahme letztlich ohne gravierende Verzögerungen abgewickelt und der Spielbetrieb aufrechterhalten werden konnte. Dies ist positiv zu bewerten.

Dennoch vertritt der RH die Auffassung, dass bei einer konsequenten fachlichen Einbindung eines qualifizierten Mitarbeiters der öffentlichen Verwaltung bzw. einer Landesgesellschaft in die Projektleitung die Zielmarke von 15 Mio. € einzuhalten gewesen wäre. Letztendlich wurden durch den eingeschalteten externen Sachverständigen, der teilweise die Bauherrenaufgaben übernommen hatte, erhebliche Mehrkosten verursacht. Eine Betreuung der Maßnahme durch Fachleute des Landes ausschließlich im Rahmen einer Lenkungsgruppe reicht nach Auffassung des RH nicht aus.

27	Auswertung der Steuer-CDs – Teilprüfung 1 „Bearbeitung in der Steuerfahndung“
-----------	--

In den Jahren 2010 bis 2015 waren dem Saarland 14 sog. Steuer-CDs mit Daten saarländischer Steuerbürger übermittelt worden. Sie betrafen 871 Steuerfälle und führten bis März 2016 zu Steuermehreinnahmen von 6,3 Mio. €.

Gravierende organisatorische Mängel in der Ablauforganisation der Steuerfahndung (Steufa) hatten eine effektive Überwachung der CD-Fälle verhindert und zu einer teilweise erheblich verspäteten Bearbeitung von 356 Datensätzen geführt. Diese Situation wurde wegen unzureichender Ausübung der Fach- und Dienstaufsicht nicht wahrgenommen. Der hierdurch entstandene Steuerausfall beträgt 169 T€.

Das Ministerium für Finanzen und Europa hatte ab Juni 2015 personelle Veränderungen in der Leitung der Steufa vorgenommen, erstmals Weisungen zum Umgang mit Steuer-CDs erlassen und ab 1. Dezember 2015 eine externe Ermittlerin mit der Aufarbeitung in organisatorischer sowie disziplinarrechtlicher Sicht betraut. Damit waren auch Veränderungen in der Dienst- und Fachaufsicht eingegangen. Schließlich war eine Projektgruppe „Controlling Steuerfahndung“ eingesetzt worden, um die Aufbau- und Ablauforganisation sowohl der Steufa als auch der Bußgeld- und Strafsachenstelle (BuStra) zu analysieren und zu optimieren.

Im Januar 2016 ist eine 15. Datenlieferung mit 7.939 Datensätzen bei der Steufa eingegangen. Deren ordnungsgemäße Bearbeitung wird die Finanzverwaltung erheblich belasten.

1 Vorbemerkung

Der Ankauf von Daten deutscher Steuerbürger mit ausländischen Kapitalanlagen veranlasste den RH zu seiner Prüfung „Auswertung der Steuer-CDs“. In der nun abgeschlossenen Teilprüfung 1 befasste er sich mit der Bearbeitung der CD-Fälle in der Steufa; die Beurteilung strafrechtlicher Vorgänge war nicht Gegenstand der Prüfung. In der sich anschließenden Teilprüfung 2 wird die Vorgehensweise in den Finanzämtern untersucht werden.

Die deutschen Finanzbehörden haben seit 2006 sog. Steuer-CDs mit Kundendaten von Banken vor allem aus der Schweiz, Liechtenstein oder Luxemburg angekauft. Als Käufer traten seit 2010 Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und insbesondere Nordrhein-Westfalen auf, das nach eigenen Angaben zwischen März 2010 und Oktober 2014 insgesamt neun CDs erworben haben soll. Die Kosten der CD-Erwerbe wurden seitens des Bundes und der Mehrzahl der Länder jeweils zur Hälfte getragen. Die

Aufteilung des Länderanteils erfolgte nach dem Königsteiner Schlüssel. Die Kostenbeteiligung des Saarlandes belief sich bis Februar 2016 auf einen Betrag von 139.138 €.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Befasste Dienststellen

Die Federführung für die Bearbeitung der CD-Fälle lag in den Händen der Steufa. Ihr waren die Datenlieferungen aus den ankaufenden Ländern auf elektronischem Weg oder in Form sog. Spuren- bzw. Fallakten zugegangen, sie befand über die weitere Vorgehensweise.

Zunächst wurde entschieden, welche Fälle von der Steufa zu bearbeiten waren. Die Entscheidungskriterien konnten nur bei einer Datenlieferung nachvollzogen werden; hier waren Datensätze mit Anlagebeträgen bis 100.000 € den Finanzämtern zugewiesen worden.

Die Verfolgung von Steuerstraftaten obliegt nach § 386 Abs. 1 AO der Bußgeld- und Strafsachenstelle (BuStra), die zentral für den gesamten Landesbereich beim Finanzamt Saarbrücken Mainzer Straße angesiedelt ist. Sie hat als „Steuerstaatsanwaltschaft“ Ermittlungs- und Abschlusskompetenz. Steuerstrafverfahren können jederzeit an die Staatsanwaltschaft (StA) abgeben oder umgekehrt von dieser nach § 386 Abs. 4 AO angezogen werden (Evokation). Die Steufa ist je nach Verfahrenszuständigkeit Ermittlungsorgan der BuStra oder der StA. Ihre Aufgabe besteht nach § 208 Abs. 1 AO darin, Steuerstraftaten zu erforschen und die Besteuerungsgrundlagen zu ermitteln. Nach Auskunft der Steufa soll die StA in der Vergangenheit für alle CD-Fälle von ihrem Evokationsrecht Gebrauch gemacht und die Strafverfahren an sich gezogen haben.

2.2 Datenlieferungen ins Saarland

Eine systematische und lückenlose Erfassung der Datenlieferungen war bis zur Prüfung des RH unterblieben. Originaldaten waren unvollständig, grundlegende Auswertungen nicht auffindbar und die Kriterien für die Bearbeitung der CD-Fälle wenig nachvollziehbar. Die mangelhafte Dokumentation hatte u. a. dazu geführt, dass 356 Datensätze bis zu 26 Monate unbearbeitet geblieben waren (siehe Tz. 2.3) und die Datenlieferungen der Jahre 2010 bis 2015 in aufwendiger Kleinarbeit ermittelt werden mussten. Erst im Nachhinein konnte der RH in Zusammenarbeit mit der neuen Fahndungsleitung eine Gesamtliste aller CD-Fälle erstellen (siehe Tabelle 1); es ist nicht ausgeschlossen, dass weitere Datenlieferungen ins Saarland gelangt sein könnten.

Lfd. Nr.	Datum	Ursprung	Datensätze	Steuerfälle
1	12.03.10	CD NW	6	9
2	22.11.10	CD Niedersachsen	343	317
3	10.03.11	BZSt	7	7
4	2011	CD NW	40	39
5	22.11.10	CD Niedersachsen		4
6	01.02.12	Steufa Wuppertal	14	9
7	11.09.12	Steufa Aachen	6	4
8a	11.03.13	CD Rheinland-Pfalz	28	28
8b	22.07.13	CD Rheinland-Pfalz	77	77
8c	09.10.13	CD Rheinland-Pfalz	177	175
8d	26.11.13	CD Rheinland-Pfalz	120	119
8e	14.05.14	CD Rheinland-Pfalz	43	41
8f	27.05.14	CD Rheinland-Pfalz	2	2
9	2011-2012	Steufa Münster	10	13
10	2012 -2014	Steufa Düsseldorf	6	6
11	21.08.12	Steufa Wuppertal	17	17
12	28.09.11	Steufa Wuppertal	2	2
13	18.03.14	Steufa Bochum	1	1
14	11.09.15	Bay. Landesamt f. Steuern (CD)	1	1
			900	871

Tabelle 1: Datenlieferungen ins Saarland 2010-2015 lt. RH

Insgesamt waren 900 Datensätze ins Saarland gelangt, aus denen sich z. B. wegen mehrfach auftretender, aber identischer Personen 871 Steuerfälle ergaben. Das Alter der Daten bzw. die Jahre der Erstanlagen lagen besonders bei den umfangreichen Lieferungen Nr. 2 und Nr. 8 häufig sehr weit in der Vergangenheit und reichten bis in die 1960er-Jahre zurück. Keine der Datenlieferungen enthielt Angaben zur Höhe der erzielten Kapitalerträge.

Die organisatorischen Mängel in der Steufa blieben trotz erster konkreter Hinweise im Februar 2014 insbesondere als Folge der unzureichenden Wahrnehmung der Fachaufsicht bis zur Prüfung des RH unentdeckt. Sie wurden erst nach der Prüfungsankündigung des RH ab April 2015 nach und nach angegangen.

Der Staatssekretär und die zuständigen Abteilungsleiter wurden am 29. Mai 2015 durch den RH auf die Missstände in der Steufa hingewiesen und gebeten, die erforderlichen organisatorischen und disziplinarrechtlichen Maßnahmen einzuleiten. Seither kam es zu Veränderungen in der Fach- und Dienstaufsicht. Es wurden ein Projektauftrag „Controlling Steuerfahndung“ und eine „Stabsstelle Aufklärungsstab Steuerfahndung“ eingerichtet. Am 1. Dezember 2015 nahm eine vom Ministerium für Finanzen und Europa zur Aufarbeitung der Vorgänge berufene externe Ermittlungsführerin ihre Arbeit in der Stabsstelle auf. Zu ihren Aufgaben gehört neben der Prüfung

disziplinarrechtlicher Maßnahmen auch die Analyse der Aufbau- und Ablauforganisation in der Aufsicht über die Steufa.

2.3 Verspätete Zuteilung und Bearbeitung

Bis April 2015 waren die in der Zeit von Oktober 2013 bis Mai 2014 zugegangenen Teillieferungen Nr. 8 c bis Nr. 8 f von der Fahndungsleitung weder an die Fahndungsprüfer noch an die Veranlagungsdienststellen zur Überprüfung weitergeleitet worden. Während der RH-Prüfung wurden weitere nicht zugeteilte bzw. nicht bearbeitete Fälle in der Teillieferung Nr. 8 a und der Lieferung Nr. 11 ermittelt. Die Fälle wurden im April bzw. September 2015 zur Bearbeitung angewiesen.

Bei 350 CD-Fällen lagen zwischen Eingang bei der Steufa und Zuteilung an Fahndungsprüfer bzw. Weiterleitung an die Finanzämter zwischen 8 und 26 Monaten, obwohl innerhalb von 6 Monaten nach Eingang eines Vorgangs über die Einleitung oder Nichteinleitung eines Strafverfahrens entschieden werden soll. Dies setzt eine umgehende Zuteilung an einen Fahndungsprüfer voraus, um innerhalb dieser Frist die strafrechtlichen Vorermittlungen durchzuführen. Weitere sechs Fälle blieben trotz Zuteilung seit April 2013 unbearbeitet.

Infolge der verspätet einsetzenden Ermittlungen der Steufa und der Veranlagungsdienststellen verjährten einzelne Veranlagungszeiträume; diesbezügliche Steuernachforderungen konnten dadurch nicht mehr festgesetzt werden.

Alle 356 CD-Fälle sind inzwischen aufgearbeitet worden; die Finanzverwaltung geht von einem durch die Festsetzungsverjährung bedingten Steuerausfall von 169 T€ aus. Die Berechnungsgrundlagen sind nicht zu beanstanden.

2.4 Bearbeitung und Arbeitsergebnisse

Von den 871 CD-Fällen waren 308 zur Bearbeitung an Fahndungsprüfer und 563 an die Veranlagungsdienststellen der Finanzämter weitergeleitet worden. Bis März 2016 waren die CD-Fälle bis auf 47 Verfahren der Steufa im Wesentlichen abgearbeitet worden. Daraus resultierten Mehreinnahmen aus Steuernachforderungen und Zinsen i. H. v. 6,3 Mio. €.¹

¹ Die Bewertung strafrechtlicher Entscheidungen war nicht Gegenstand der Prüfung. Geldauflagen oder Geldstrafen blieben daher bei der Ermittlung der Arbeitsergebnisse unberücksichtigt.

	Steufa	Finanzämter
Mehreinnahmen (incl. Zinsen)	5.803.920 €	450.655 €
Steuerfälle	308	563
Erledigt	261	563
Erledigt mit Ergebnis	66 (25 %)	45 (8 %)
Ø Mehreinnahmen je Fall	22.237 €	800 €
Ø Mehreinnahmen in Ergebnisfällen	87.938 €	10.015 €

Tabelle 2: Auswertungsergebnisse (Stand März 2016)

Die hohe Zahl der ergebnislosen Steufa-Fälle beruhte darauf, dass sich Steuerbürger von Anfang an als steuerehrlich erwiesen bzw. mittels Selbstanzeige in die Steuerehrlichkeit zurückgekehrt waren¹ oder weitere Ermittlungen der Fahndung unter Berücksichtigung der Datenlage und der erteilten Auskünfte keine Aussichten auf Erfolg versprachen.

In 58 Fällen hatte die Steufa festgestellt, dass Selbstanzeigen vorlagen und Erträge aus ausländischen Kapitalanlagen nacherklärt worden waren; die hieraus resultierenden Steuernachzahlungen werden von der Statistik der Steufa nicht erfasst und sind daher in der Tabelle 2 nicht enthalten. Damit war es letztlich in 40 % der bis März 2015 von der Steufa bearbeiteten CD-Fälle zu Steuernachforderungen gekommen.

In den vom RH untersuchten Steufa-Fällen waren regelmäßig Durchsuchungsbeschlüsse erwirkt worden. Die Steuerbürger hatten in der überwiegenden Zahl der Fälle bei der Sachverhaltsaufklärung mitgewirkt, fehlende Bankunterlagen beschafft und Erträgnisaufstellungen nachgereicht. Fragen nach der Mittelherkunft hatten angesichts des Alters der diesbezüglichen Daten (siehe Tz. 2.2) und der damit verbundenen eingeschränkten steuerlichen Verwertbarkeit nicht im Fokus der Ermittlungsmaßnahmen gestanden. Erbschaft- und schenkungsteuerliche Sachverhalte hatten gelegentlich zu wenig Beachtung gefunden.

Von den 563 Finanzamtsfällen führten 45 (das entspricht einer Quote von 8 %) zu Steuernachforderungen i. H. v. 0,5 Mio. €. Der RH wird sich damit in der Teilprüfung 2 befassen.

¹ Bei Steuerhinterziehung kann durch eine wirksame Selbstanzeige unter bestimmten Voraussetzungen Straffreiheit erreicht werden.

2.5 Hinterziehungszinsen

Hinterzogene Steuerbeträge sind nach § 235 AO mit 0,5 % pro Monat zu verzinsen. Die Zinspflicht ist unabhängig von einer strafrechtlichen Verurteilung. Nach § 233a AO festgesetzte Nachzahlungszinsen auf die Einkommensteuer werden auf die Hinterziehungszinsen angerechnet; zusätzliche Zinsen fallen daher wegen unterschiedlicher Zinslaufzeiten und bei den nicht den Nachzahlungszinsen unterliegenden Steuern wie Solidaritätszuschlag, Erbschaftsteuer und Schenkungsteuer an. Die Zinsfestsetzung obliegt den zuständigen Veranlagungsfinanzämtern und wird regelmäßig durch Mitteilungen der BuStra angestoßen. Die Festsetzungsfrist für Hinterziehungszinsen beträgt ein Jahr.

Der RH hat festgestellt, dass Mitteilungen an die Veranlagungsdienststellen ausgeblieben und Hinterziehungszinsen in einer Reihe von CD-Fällen nicht festgesetzt worden waren. Nach Einschätzung des RH war dies insbesondere in den von der StA evozierten Verfahren der Fall und ließ auf einen unzureichenden Informationsfluss zwischen den beteiligten Dienststellen schließen. Es lag nahe, dass diese Problematik über die CD-Fälle hinaus alle von der StA evozierten Verfahren betreffen haben könnte. Deshalb hat die Steufa in Absprache mit dem RH Listen der in 2014 abgeschlossenen Fahndungsfälle¹ an die Finanzämter mit der Bitte übersandt, eine Zinsfestsetzung zu prüfen und ggf. nachzuholen. Aufgrund der Listen waren bis Ende 2015 Hinterziehungszinsen im Betrag von 131 T€ festgesetzt worden. Seit Mitte 2015 werden die Veranlagungsdienststellen regelmäßig von der Steufa auf die Zinspflicht hingewiesen.

2.6 Datenlieferung 2016

Im Januar 2016 übermittelte Nordrhein-Westfalen einen Datenträger mit Kundeninformationen zur „Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat Luxembourg“ (BCEE) an die Steufa (Datenlieferung Nr. 15). Das Datenpaket enthielt 7.939 Datensätze saarländischer Steuerbürger mit Kapitalständen zu zwei Stichtagen.

Diese Steuer-CD stellt die Finanzverwaltung angesichts des Volumens vor große Herausforderungen. Zur Bearbeitung der BCEE-Daten wurde die Steufa vorübergehend personell um sechs Prüfer aus anderen Außendiensten verstärkt.

Das Ministerium für Finanzen und Europa hat ein Bearbeitungskonzept für zunächst 1.417 Datensätze erstellt. Die Bearbeitung der 6.522 verbleibenden Datensätze wurde zunächst zurückgestellt. Im Sommer 2016 werde unter Berücksichtigung der bis dahin gewonnenen Erkenntnisse über die weitere Vorgehensweise entschieden.

¹ In diesen Fällen drohte die Zinsfestsetzungsverjährung zum Ende des Jahres 2015. Für die im Zeitraum Januar bis Juli 2015 erledigten Fahndungsfälle sollte Anfang 2016 ähnlich verfahren werden.

Das Bearbeitungskonzept des Ministeriums wird begrüßt. Es trägt den begrenzten Kapazitäten in der Steufa, der BuStra und den Finanzämtern Rechnung.

2.7 Steuerliche und strafrechtliche Ermittlungen außerhalb des Saarlandes

Das Land Nordrhein-Westfalen hatte mindestens 101 BCEE-Datensätze saarländischer Steuerbürger mit hohen Kapitalständen zurückbehalten. Es gab Anhaltspunkte dafür, dass auch bei vorangegangenen Steuer-CDs Einzelfälle außerhalb des Saarlandes bearbeitet und strafrechtlich abgeschlossen worden waren.

Die einschlägigen Bestimmungen der Abgabenordnung wie auch des Gerichtsverfassungsgesetzes lassen den Schluss zu, dass die Zuständigkeit für die Steuerstrafverfahren gegenüber saarländischen Steuerbürgern grundsätzlich der BuStra bzw. der StA des Saarlandes zukommt. Das Tätigwerden von Strafverfolgungsbehörden eines anderen Bundeslandes ist deshalb nicht unproblematisch. Die fehlende Unterrichtung der saarländischen BuStra birgt im Übrigen die Gefahr von Doppelermittlungen oder unterschiedlichen Wertungen in gleichgelagerten Sachverhalten. Außerdem werden die ggf. festzusetzenden Strafgeelder und Auflagen dem Landeshaushalt des Saarlandes bzw. saarländischen gemeinnützigen Institutionen entzogen.

3 Empfehlungen

- 3.1 Die Aufbau- und Ablauforganisationen von Steufa und BuStra sollten von den beauftragten Arbeitsgruppen auch im Hinblick auf Schnittstellen untersucht und fortentwickelt werden. Insbesondere sollte das in beiden Dienststellen eingesetzte Verwaltungssystem FahBuS¹ unter Beachtung der Belange beider Dienststellen fortentwickelt und zwecks Verbesserung des Controllings weitere Parameter wie Anzahl der Prüfertage, Null- und Bagatellfallquote, geschichtete Mehrergebnisse und Zeitdauer zwischen Fallzuteilung und Fallerledigung aufgezeichnet werden.
- 3.2 Der Informationsfluss zwischen der Steufa, der BuStra und der StA sollte analysiert und optimiert werden.
- 3.3 Das Ministerium sollte die Ursachen für die in der Vergangenheit unterbliebenen Zinsfestsetzungen ermitteln und abstellen.
- 3.4 Der RH hat gegenüber dem Ministerium Empfehlungen zur Bearbeitung der verbleibenden 6.522 Datensätzen der Datenlieferung Nr. 15 (BCEE) ausgesprochen.

¹ Elektronisches Verwaltungsverfahren der saarländischen Steuerfahndung und der Bußgeld- und Strafsachenstelle.

- 3.5 Das Ministerium sollte die angesprochene Zuständigkeitsfrage im Benehmen mit dem strafverfolgend tätig werdenden Bundesland erörtern und – falls erforderlich – diesbezüglich Rechtssicherheit schaffen.

4 Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa

Das Ministerium hat die Empfehlungen des RH aufgegriffen. Die Anregungen sollen in den dafür zuständigen Gremien erörtert und auf Umsetzung geprüft werden. Das Ministerium kündigte an, den RH umfassend zu informieren und in die Entscheidungsprozesse einzubinden.

5 Schlussbemerkung

In der Steufa waren notwendige und sinnvolle Aufzeichnungen unterblieben. 356 Steuerfälle wurden wegen eklatanter Organisationsmängel erst mit erheblicher Verspätung bearbeitet. Die Defizite blieben wegen der unzulänglich wahrgenommenen Fach- und Dienstaufsicht lange verborgen. Die Aufarbeitung der Missstände in organisatorischer und disziplinarrechtlicher Hinsicht führte bei der Steufa und dem Ministerium zu einer erheblichen Mehrbelastung.

Die Schaffung der Stabsstelle wird neben der Einrichtung des Projektauftrags Controlling und der damit verbundenen Beauftragung zweier Arbeitsgruppen begrüßt. Durch die Einsetzung der externen Ermittlerin wird aus Sicht des RH eine neutrale und sachliche Aufarbeitung disziplinarrechtlich relevanter Vorgänge ermöglicht. Die Übersendung der Abschlussberichte wurde dem RH zugesagt.

Die Steuer-CDs der Jahre 2010 bis 2015 sind weitgehend abgearbeitet. Zahlreiche Steuerbürger standen aufgrund ihres Alters nicht mehr aktiv im Erwerbsleben. In einer Reihe von Fällen war unklar, aus welchen Quellen die Kapitalanlagen herrührten. Ein Zusammenhang mit „Schwarzgeldern“ war nicht auszuschließen, aufgrund der eingetretenen Festsetzungsverjährung aber ohne Relevanz. Höhere Prüfungsdichten in der Betriebsprüfung könnten das Entdeckungsrisiko unsteuerter Einnahmen steigern und den Transfer ins Ausland erschweren. Vor diesem Hintergrund muss der beabsichtigte Personalabbau in der Betriebsprüfung evaluiert werden. Er darf keinesfalls dazu führen, dass die Präventivwirkung der Betriebsprüfung verlorengeht.

Eine Untersuchung der Arbeitsergebnisse zeigte, dass mit hohen Kapitalständen regelmäßig eine deutlich höhere Wahrscheinlichkeit der Steuerhinterziehungen einherging als bei niedrigen Anlagebeträgen. Demgegenüber wurden jedoch auch im unteren Anlagesegment zumindest in einzelnen Fällen beachtliche Mehreinnahmen erzielt.

Den Informationen aus Steuer-CDs wurde in der Öffentlichkeit ein hoher Stellenwert beigemessen. Diese Bedeutung ist bei näherer Betrachtung der Arbeitsergebnisse zu relativieren, da nur in 25 % (Steufa) bzw. 8 %

(Finanzämter) der CD-Fälle Steuern nachgefordert wurden und das in der Zeit von 2010 bis 2015 ermittelte Gesamtmehrergebnis von 6,3 Mio. € angesichts von 871 Steuerfällen vergleichsweise niedrig ausfiel. Nach Einschätzung des RH lag der Wert der Steuer-CDs vielmehr auch darin, dass das mögliche Entdeckungsrisiko wieder stärker in den Blickpunkt der Steuerbürger gelangt ist und in hohem Maße auf das Instrument der Selbstanzeige zurückgegriffen wurde. So errechnete das Finanzministerium allein aus den bis Ende 2014 eingegangenen Selbstanzeigen mit Bezug zu ausländischen Kapitalanlagen Mehreinnahmen von rd. 102,9 Mio. €. ¹ Diese übertrafen damit trotz des um ein Jahr kürzeren Betrachtungszeitraums die Ergebnisse aus der Bearbeitung der Steuer-CDs um ein Vielfaches.

¹ Die Selbstanzeigen mit Auslandsbezug werden ab 2010 gesondert statistisch erfasst. Die o. a. Angaben beruhen auf der Pressemitteilung des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 9. Januar 2015; die Gesamtzahl der bis dahin vorliegenden Selbstanzeigen mit Auslandsbezug wurde nicht genannt. Für den sich anschließenden Zeitraum hat das Ministerium für Finanzen und Europa keine Erklärungen abgegeben.

28	Feststellung der Rückforderung und Abwicklung von Überzahlungen bei Entgelten im Bereich der ZBS
-----------	---

Das vom RH untersuchte Verfahren zur Feststellung der Rückforderung und Abwicklung von Überzahlungen bei Entgelten im Bereich der Zentralen Besoldungs- und Versorgungsstelle (ZBS) ist im Wesentlichen effektiv, wirtschaftlich, notwendig und stringent.

Einzig das Festhalten an Datenübermittlungen von Teilen der Dienststellen an die ZBS in Papierform ist einerseits eine mögliche Fehlerquelle, andererseits eine personelle unnötige Doppelbelastung und wirkt in einem modernen IT-Verfahren völlig antiquiert. Die ZBS sollte daher darauf dringen, im Rahmen des Entgeltberechnungsverfahrens Daten von Dienststellen soweit irgend möglich grundsätzlich nur auf elektronischem Wege zu erhalten.

Ansonsten wurden alle zumutbaren möglichen Vorkehrungen getroffen, Überzahlungen von vornherein zu verhindern und trotzdem eingetretene Überzahlungen konsequent wieder auszugleichen.

1 Vorbemerkung

Der RH hat den Zeitraum von 2009 bis 2013 hinsichtlich der Feststellung der Rückforderung und Abwicklung von Überzahlungen bei Entgelten im Bereich der ZBS überprüft. Diese Prüfungsfrage wurde erstmalig untersucht. Der RH konnte daher nicht auf vorangegangene Prüfungserkenntnisse und -ansätze zurückgreifen.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Überzahlungen bei Entgelten kommen im Bereich der ZBS unter Berücksichtigung der Gesamtzahl der zu leistenden Entgeltzahlungen für rund 6.600 Bedienstete in einem nicht zu vernachlässigenden Umfang vor.

Gleichwohl stellen sich die von der ZBS dargestellten Verfahrenssicherungen zur Verhinderung von Überzahlungen als umfassend, notwendig und ausreichend dar. Der ZBS ist es gelungen, Fehler im Verfahren zur Berechnung und Auszahlung der Entgelte mit vertretbarem Aufwand zu minimieren.

Es ist jedoch systemimmanent, dass Überzahlungen nicht völlig zu verhindern sind, da entsprechende Informationen von den personalverwaltenden Dienststellen und den Entgeltempfängern rechtzeitig vor dem Rechenlauf der ZBS gemeldet werden müssen. Auch müssen diese Stellen die entsprechenden Informationen erst teils von Dritten erhalten, bevor sie tätig werden können. Ebenso lässt sich der menschliche Faktor in Bezug auf Programmierungs-, Bedienungs- oder Meldefehler nicht vollständig ausschließen.

Soweit allerdings Dienststellen noch nicht an EPVS angeschlossen sind, ergibt sich eine grundsätzlich vermeidbare und damit unnötige Fehlerquelle bei der Übertragung von Informationen von der Papierform in EPVS. Hier sieht der RH Potenzial zur effizienteren Gestaltung des Abrechnungsverfahrens, da bei der ZBS entsprechende Erfassungskapazitäten entbehrlich gemacht würden, ohne dass es zu einer Mehrbelastung der personalverwaltenden Stellen käme.

Das Verfahren zur Feststellung von Überzahlungen erscheint nach Auffassung des RH hinreichend sicher bei vertretbarem Arbeitsaufwand.

Das Verfahren zur Rückforderung von festgestellten Überzahlungen ist in seinem von der ZBS dargelegten Ablauf stringent. Die ZBS geht bei der Rückforderung von Entgeltüberzahlungen konsequent und erfolgreich vor.

3 Bewertung und Empfehlungen

Die ZBS hat alle zumutbaren möglichen Vorkehrungen getroffen, um Überzahlungen von vornherein zu verhindern. Trotzdem eingetretene Überzahlungen werden mit vertretbarem Arbeitsaufwand hinreichend sicher festgestellt. Festgestellte Überzahlungen werden konsequent zurückgefordert.

Einzig die Übertragung von Informationen in Papierform bei nicht an EPVS angeschlossenen personalverwaltenden Dienststellen erzeugt eine grundsätzlich vermeidbare und damit unnötige Fehlerquelle. Daher fordert der RH eine entsprechende Umstellung des Verfahrens und den Anschluss aller Dienststellen an EPVS. Dies sollte von der ZBS nicht zuletzt zur besseren Aufgabenerfüllung zielgerichtet und zeitnah verfolgt werden.

29	Betätigung des Landes bei einer Gesellschaft für Wirtschaftsförderung
-----------	--

Die Kosten i. H. v. 126 T€ p. a. einer kritikwürdigen Personalzuweisung in eine Landesgesellschaft konterkarierten die Einsparvorgaben des Gesellschafters und führten zudem zu einer Unausgewogenheit des Wirtschaftsförderungsbudgets.

Das ansonsten professionell durchgeführte Projekt „Logistikinitiative Saarland“ führte zu einer Mittelüberschreitung i. H. v. 25 T€.

Die Knappheit an großen kurzfristig verfügbaren Industrieflächen im Saarland rechtfertigte die Entwicklung von 181 ha vermarktba- ren Industrieflächen in verkehrsgünstiger Lage.

1 Vorbemerkung

Der RH hat die Betätigung des Landes bei einer institutionell geförderten Gesellschaft in der Rechtsform der GmbH nach § 92 LHO i. V. m. § 91 Abs. 1 Nr. 3 LHO für den Zeitraum 2009 bis 2014 geprüft. An der Landesgesellschaft, die die Förderung der saarländischen Wirtschaft insbesondere durch die Ansiedlung von Unternehmen sowie die dazu notwendigen Marketingmaßnahmen zum Unternehmensgegenstand hatte, war das Land über eine Holdinggesellschaft zu 100 % mittelbar beteiligt. Seit der Einbringung der Industriegebiete laut Masterplan per 1. Januar 2012 in die Gesellschaft war diese auch für die Entwicklung und Vermarktung dieser Flächen zuständig.

Im Zeitraum 2009 bis 2014 hat die Landesgesellschaft 124 Unternehmen unterschiedlicher Branchen im Saarland angesiedelt, die zur Schaffung bzw. Sicherung von 4.676 Arbeitsplätzen führten. Je Ansiedlungsfall wurden durchschnittlich 38 Arbeitsplätze geschaffen. Während sich mit 61 Firmen rund die Hälfte der Ansiedlungen im Regionalverband Saarbrücken niederließ, entstanden mit 1.634 die meisten Arbeitsplätze im Landkreis Saarlouis. Rund 56 % der geschaffenen Arbeitsplätze resultierte aus Neuansiedlungen, 41 % aus Unternehmenserweiterungen und/oder -verlagerungen.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Bewertung durch den RH

2.1 Kostenbetrachtungen zur institutionellen Förderung

2.1.1 Wirtschaftsförderungsbudget

Im Rahmen der institutionellen Förderung von 1,34 Mio. € p. a. sind die Aufwendungen für die Standortpromotion (veranstaltungsbedingte Kosten, Reise-, Präsentations- und Marketingkosten) seit dem Jahr 2010 kontinuierlich von 582 T€ auf 366 T€ im Jahr 2014 gesunken. Demgegenüber sind die Personalaufwendungen im gleichen Zeitraum von 465 T€ auf 783 T€ angestiegen. Während beide Kostenarten im Jahr 2009 noch mit rund 37,5 % im na-

hezu gleichen Maße am Budget partizipierten, verschoben sich die Budgetanteile im Jahr 2014 auf 26 % und 55 % zugunsten der Personalaufwendungen. Der deutliche Kostenanstieg lag neben der Besetzung freier Stellen, Höhergruppierungen usw. vorwiegend in der Zuweisung eines Landesbediensteten begründet, deren Kosten das Budget im Jahr 2014 mit 126 T€ belasteten.

Der RH erachtet die Entwicklung der Einzelbudgets als problematisch, da einer sich vergrößernden und besser entlohnten Mitarbeiterschaft ein immer geringer werdendes Sachkostenbudget zur Verfügung steht. Sollte weiterhin eine angemessene Veranstaltungsdichte mit Auslandsbezug für notwendig erachtet werden, ist auch ein adäquates Sachkostenbudget vorzuhalten. Kritikwürdig ist zudem, dass das Land durch die Kosten der Personalzuweisung seine eigenen Einsparvorgaben i. H. v. 10 % des Sachkostenbudgets bzw. rund 44 T€ p. a., welche die Gesellschaft erfüllt hat, zunichte gemacht und den Aktionsradius der Gesellschaft spürbar eingeschränkt hat.

2.1.2 Personalzuweisung

Zum Aufbau und zur Pflege von Wirtschaftskontakten sowie zu einem zielführenden Standortmarketing unterhielt die Landesgesellschaft seit Mai 2012 eine Repräsentanz in Berlin, die mit einer Mitarbeiterin besetzt war. Seit November 2013 wurde zudem ein ehemaliger Bediensteter der Staatskanzlei im Wege der Zuweisung mit der Leitung des Büros betraut. Nach den Feststellungen des RH hat die Geschäftsleitung kein zusätzliches Personal reklamiert und folglich auch keine Bedarfsevaluierungen durchgeführt. Ausweislich der Aufsichtsratsprotokolle wurde die Notwendigkeit eines Büroleiters in Berlin bzw. die Erforderlichkeit eines weiteren hochrangigen Mitarbeiters unterhalb der Geschäftsführungsebene nie thematisiert. Die gesellschaftsrechtlich erforderliche Zustimmung des Aufsichtsrates zu dieser Personalangelegenheit lag nicht vor. Eine hinreichende Unternehmenseinbindung des Büroleiters ließ sich aus der Sicht des RH nicht feststellen. So wurden etablierte Arbeitsprozesse bzw. digitale Arbeitstechniken nicht genutzt bzw. beachtet und die Geschäftsleitung nicht zeitnah unterrichtet. Zusätzlich zu dem bestehenden Besoldungsanspruch des Büroleiters wurde unter anderem eine feste Ausgleichszulage i. H. v. 6,3 T€ (Jahr 2014) p. a. vereinbart.

Die Zuweisung an sich ist in hohem Maße kritikwürdig. Damit einhergehend sind die Nichtbeachtung gesellschaftsrechtlicher Vorschriften wie auch die Gewährung einer festen Ausgleichszulage zu beanstanden.

2.1.3 Standortpromotion

Zur Vermarktung des Saarlandes als Unternehmensstandort nahm die Gesellschaft in den Jahren 2013 und 2015 an der „Transport Logistik“ Messe in München teil. Die Auswahl des Messestandbauers in den Jahren 2013 und 2015 erfolgte dergestalt, dass ausschließlich der Messestandbauer, der bereits für das Jahr 2011 den Zuschlag erhielt, gebeten wurde, Angebote zu unterbreiten. Diese beliefen sich für das Jahr 2013 auf 35,9 T€ netto und für das Jahr 2015 auf 49,3 T€ netto. Die Mindestausgaben für Werbemittel wie

beispielsweise Kugelschreiber, Taschenschirme, Einkaufstaschen usw., die auf Veranstaltungen interessierten Besuchern ausgehändigt wurden, stiegen von 19,0 T€ im Jahr 2012 auf 47,5 T€ im Jahr 2013 bzw. auf 43,5 T€ im Jahr 2014. Bezogen auf das Jahr 2012 bedeutete dies einen Anstieg von 150 % bzw. 129 %. Einzelne Werbemittel kosteten bis zu 30 €/Stück.

Der RH rügt die Auftragsvergaben der Jahre 2013 und 2015 als nicht vergaberechtskonform, da bei Auftragswerten bis netto 50 T€ Beschränkte Ausschreibungen durchzuführen waren. Die Ausgaben für Werbemittel sollten zukünftig durch die Kontrollinstanzen dezidiert nachgefragt werden, da sie sich nach Ansicht des RH an der Angemessenheitsobergrenze bewegen. Positiv anzumerken sind die vorbildlichen Dokumentationen der Aktivitäten des Standortmarketings und des Ansiedlungsgeschäftes.

2.2 Masterplan Industrieflächen

2.2.1 Ausgangslage und aktueller Vermarktungsstand

In Umsetzung des Masterplans Industrieflächen zur Sicherung der kurz- und mittelfristigen Verfügbarkeit von auch großflächigen Industriegebieten entwickelt die Gesellschaft derzeit für rund 128 Mio. € (prognostizierte Gesamtkosten bis zum Jahr 2024) 181 ha vermarktbarere Industrieflächen an den vier Standorten „Lisdorfer Berg“ in Saarlouis, „Am Zunderbaum“ in Homburg, „Am Schaumberg“ in Tholey/Theley sowie im Industriegebiet „Holz“ in Niederlosheim. Im Zeitraum 2002 bis 2013 reduzierten sich die Industrieflächen im Saarland um 39 % auf 237 ha. Während im Jahr 2002 85 % der Industriegebiete nur langfristig verfügbar waren, waren Ende des Jahres 2013 75 % kurz- bis mittelfristig verfügbar. Von den kurzfristig verfügbaren Industrieflächen waren vor Fertigstellung der Masterplanflächen nur zwei Flächen größer als vier Hektar. Aus dem Vermarktungsstand vom November 2015 geht hervor, dass insbesondere Flächen in den Gebieten „Am Zunderbaum“ (Auslastung: 60 %) und „Lisdorfer Berg“ (Auslastung: 48 %) nachgefragt wurden. Die Erlöse aus den Verkäufen der Masterplanflächen i. H. v. 15,4 Mio. € verfehlten die Planwerte von 20,0 Mio. € um 23 %. Nach Ansicht des RH rechtfertigte die Knappheit an großen verfügbaren Industrieflächen die Entwicklung der Masterplanflächen.

2.2.2 Internes Rechnungswesen

Das interne Rechnungswesen unterschied zwischen dem Fördermittel- und dem Gesamtcontrolling. Im Fördermittelcontrolling wurden die auf die jeweilige Masterplanfläche entfallenden förderfähigen Einzel-Ist-Kosten, nicht jedoch die flächenbezogenen Gemeinkosten wie beispielsweise Overhead- oder Finanzierungskosten abgebildet. Das Gesamtcontrolling befasste sich mit der Finanzierung der Umsetzung des Masterplans insgesamt und berechnete u. a. die Gesamtwirtschaftlichkeit bis zum Jahr 2024. Es war unter Liquiditätsgesichtspunkten aufgebaut und wurde nicht projektbezogen geführt. Von daher waren die isolierte Ermittlung von Kostendeckungsgraden bzw. die isolierte Ermittlung des jährlichen wie auch kumulierten Ergebnisbeitrages bezogen auf die jeweilige Masterplanfläche nicht möglich.

Der RH erachtet das etablierte Fördermittelcontrolling als gelungen. Hinsichtlich des Gesamtcontrollings sollten die Kontrollinstanzen darüber befinden, inwieweit sie die Berechnung projektbezogener Kostendeckungsgrade bzw. auf Vollkosten basierende Spartenergebnisrechnungen für notwendig erachten, zumal die dazu erforderliche Software im Konzern vorgehalten wird.

2.3 Projektförderung „LISAAR - Logistikinitiative Saarland“

Der Gesellschaft oblag die Projektleitung der „Logistikinitiative Saarland“, mit der die Landesregierung beabsichtigte, die im Saarland vorhandene Logistikkompetenz zu bündeln, zukunftsorientiert weiterzuentwickeln und das Land als Logistikstandort gezielt zu vermarkten. Hierzu wurden in den Jahren 2009 bis 2011 Projektmittel i. H. v. 500 T€ zur Verfügung gestellt. Neben der Präsentation der Logistikinitiative auf diversen Fachveranstaltungen wurden ein "Logistik Guide Saarland" erstellt, Branchenkenzziffern im „Logistik Zensus Saarland“ erstmalig ermittelt und analysiert sowie ein „Logistik Audit“ als Qualitätssicherungsmaßnahme erarbeitet und durchgeführt.

Der RH kritisiert, dass die Auszahlung der Schlussrate i. H. v. 94 T€ nicht zuwendungsrechtlich konform - d. h. nicht nach Prüfung des Schlussverwendungsnachweises, sondern bereits nach Eingang des Mittelabrufes - und die Prüfung des Schlussnachweises nicht zeitnah erfolgt sind. Ferner sind die Überschreitung der bewilligten Mittelobergrenze um 5 % sowie das nicht durchgängig erreichte Ziel der Selbst-Auditierung der Logistikbetriebe zu beanstanden. Die Höhe der Kosten für das abschließende Netzwerktreffen mit 160 Teilnehmern i. H. v. 43,5 T€ sind unter Angemessenheitsaspekten als kritisch zu werten. Davon abgesehen wurde das Logistikprojekt zeitlich exakt, antragsgetreu, vorbildlich dokumentiert und professionell umgesetzt.

3 Stellungnahme der Ministerien, der Staatskanzlei sowie der Geschäftsführung

Wirtschaftsförderungsbudget und Personalzuweisung

Hinsichtlich des engen Sachkostenbudgets verweist die Geschäftsführung auf die aus der Übernahme der Masterplanflächen resultierenden zusätzlichen Marketingmittel. Im Übrigen basiere die erfolgreiche Ansiedlungstätigkeit im Wesentlichen auf der Qualität des eingespielten Arbeiterteams. Ferner könnten Synergien infolge von Aufgabenverteilungen innerhalb des Konzerns zu einer Entlastung der Personalaufwendungen der Wirtschaftsförderungsgesellschaft führen. Aufgrund der strategischen Bedeutung des Standortes Berlin für die inhaltliche Weiterentwicklung der Gesellschaft sei bereits bei der Bürogründung beabsichtigt gewesen, die Repräsentanz neben der Projektleitung mit einer Persönlichkeit zu besetzen, die über langjährige Kontakte verfügt. Zudem spreche das Lebensalter des Büroleiters für die beabsichtigte kurze Unternehmensbindung.

Der RH hält an seiner Kritik der Zuweisung des Landesbediensteten aufgrund der diesbezüglich dezidierten Prüfungsfeststellungen fest.

Standortpromotion

Der Einhaltung vergaberechtlicher Vorgaben - unter anderem durch eine zentrale Organisation der Beschaffungen - werde die Geschäftsleitung besondere Aufmerksamkeit widmen. Ferner sollen zukünftig weniger, allerdings auch höherwertige Werbemittel zum Einsatz kommen.

Masterplan Industrieflächen

Die Geschäftsleitung erläutert, dass bei der Gesamtkalkulation des Masterplanprojektes die Sicherstellung der Gesamtliquidität im Vordergrund gestanden hätte. Für den Aufsichtsrat werden zukünftig flächenbezogene Wirtschaftlichkeitsberechnungen erstellt werden. Zudem prüfe der Gesellschafter, ob auch flächenbezogene Kostendeckungsgrade errechnet und auf Vollkosten basierende Spartenergebnisrechnungen vorgelegt werden sollten.

Projektförderung „LISAAR - Logistikinitiative Saarland“

Bezüglich der Überschreitung der bewilligten Mittelobergrenze erwidert die Geschäftsleitung, dass die Projektförderung „LISAAR“ eine Initialzündung für eine ganzheitliche Analyse und nachhaltige Positionierung des Logistikstandortes Saarland gewesen sei. Zur Höhe der Gesamtkosten für das Netzwerktreffen wird angemerkt, dass es das erste Treffen dieser Art gewesen sei und 500 Logistikpartner eingeladen worden wären.

4 Schlussbemerkung

Das im Zuge der Logistikinitiative etablierte Logistiknetzwerk Saar sollte aus Nachhaltigkeitsgründen nicht nur virtuell fortgeführt, sondern auch in Form von Projekten weitergelebt und fortgeführt werden. Die Erschließung der Masterplanflächen leistete einen substantziellen Beitrag zur Fortentwicklung des Unternehmensstandortes Saarland.

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

30 Ambulante Frühförderung und heilpädagogische Hilfen für Kinder

Interdisziplinäre Frühförderstellen sollen in der Regel mindestens drei Vollzeitstellen mit festangestelltem Personal aus dem pädagogischen und dem medizinisch-therapeutischen Bereich vorhalten. Lediglich 40 % der Frühförderstellen erfüllen diese landesrahmenrechtliche Vorgabe.

Die Erstberatung als Leistungselement der Frühförderung ist unzureichend geregelt. Zur Sicherung der Qualität bedarf es der Festlegung von Qualitätsstandards und einer Verbesserung der Transparenz.

Seit Einführung der Komplexeleistung Frühförderung im Juli 2008 wurde die auf Landesebene mit den Krankenkassenverbänden ausgehandelte pauschale Kostenteilung nicht verändert. Anpassungsverhandlungen mit dem Ziel einer Neujustierung des Verteilungsschlüssels sind dringend aufzunehmen. Aufgrund der Datenlage sind für das Land geschätzte Mehrerstattungsleistungen in Höhe von rd. 1,17 Mio. € jährlich erzielbar.

Qualitätsprüfungen sind einzelvertraglich mit allen Leistungserbringern vereinbart, ein Qualitätsprüfungsverfahren wurde bislang jedoch nur ein einziges Mal eingeleitet.

1 Vorbemerkung

Die ambulante heilpädagogische Frühförderung für behinderte und von Behinderung bedrohte Kinder, die noch nicht eingeschult sind, ist eine Teilhabeleistung auf den Rechtsgrundlagen des SGB XII¹ und des SGB IX². Nach der Neuordnung der Zuständigkeiten in der Sozialhilfe ist das Saarland als überörtlicher Sozialhilfeträger seit 2004 sachlich zuständig. Die Aufgaben werden vom Landesamt für Soziales durchgeführt.

Seit 2008 setzt das Saarland als eines der ersten Bundesländer die FrühV³ um und bietet neben der klassischen heilpädagogischen Frühförderung auch die Komplexeleistung Frühförderung flächendeckend an. Die Komplexeleistung besteht immer aus einer Kombination von heilpädagogischen und medizinisch-therapeutischen (logopädische, ergotherapeutische und physiotherapeutische) Maßnahmen und liegt in der gemeinsamen Verantwortung der

¹ Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) - Sozialhilfe -.

² Sozialgesetzbuch (SGB) Neuntes Buch (IX) - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen -.

³ Verordnung zur Früherkennung und Frühförderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder vom 24. Juni 2003 (BGBl. I S. 998).

beiden beteiligten Rehabilitationsträger (Sozialhilfeträger und Krankenkassen). Die Komplexleistung Frühförderung hat das Ziel, die notwendigen Leistungen interdisziplinär „aus einer Hand“ zu erbringen.

Auf der Grundlage von Vergütungsvereinbarungen nach § 75 SGB XII mit den Frühförderstellen als Leistungserbringer trägt das Landesamt für Soziales die gesamten Kosten der Frühförderung und rechnet die Komplexleistung Frühförderung mit den Krankenkassen gemäß vertraglicher Abrechnungsvereinbarung kostenanteilig ab.

Frühförderung wird einkommensunabhängig gewährt und findet grundsätzlich sowohl in der Familie, in der Frühförderstelle als auch in der vorschulischen Einrichtung statt.

Die Frühförderung von Kindern mit besonderen Behinderungen in speziellen, überregional tätigen Frühförderstellen war nicht Prüfungsgegenstand des RH.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Bewertung durch den RH

2.1 Interdisziplinäre Frühförderstellen

Nach § 13 der Landesrahmenempfehlung¹ sollen in einer interdisziplinären Frühförderstelle in der Regel mindestens drei Vollzeitstellen mit festgestellten Fachkräften aus dem pädagogischen und medizinisch-therapeutischen Bereich, die vollzeit- oder teilzeitbeschäftigt sind, vorgehalten werden. Der RH hat festgestellt, dass nur 40 % der interdisziplinär anerkannten Frühförderstellen die in der Landesrahmenempfehlung gestellten Anforderungen an die personelle Ausstattung erfüllen (Stand: 1. Oktober 2013). Die hohe Abweichungsquote von der landesrahmenrechtlichen Vorgabe wird vom RH auf Dauer kritisch gesehen. Ausnahmeregelungen bedürfen nach Auffassung des RH regelmäßig einer besonderen Begründung.

2.2 Erstberatung

Eltern, die ein Entwicklungsrisiko bei ihrem Kind vermuten, sollten Zugang zu einem offenen, niedrighschwelligem Beratungsangebot haben. Die Erstberatung wird in allen interdisziplinären Frühförderstellen angeboten und soll einerseits der Prävention und Früherkennung dienen, andererseits unnötige diagnostische und therapeutische Maßnahmen verhindern. Ergibt sich aus der Beratung die Notwendigkeit einer Komplexleistung Frühförderung oder einer heilpädagogischen Maßnahme, wird eine interdisziplinäre Diagnostik eingeleitet (§ 11b Landesrahmenempfehlung).

Der Erstberatung kommt in der Erst-Kontakt-Phase ein besonderer Stellenwert zu. Vor diesem Hintergrund bemängelt der RH das Fehlen näherer

¹ Landesrahmenempfehlung zur Umsetzung der FrühV zwischen dem Land, den Krankenkassen, der Liga der freien Wohlfahrtspflege und der Landesarbeitsgemeinschaft der Träger von Frühförderstellen im Saarland.

Bestimmungen zum konkreten Inhalt und zu den fachlichen Anforderungen an das offene Erstberatungsangebot sowie fehlende Transparenz. In der Praxis ist so eine übereilte Einleitung einer zeit- und kostenintensiven Eingangsdagnostik nicht auszuschließen. Der RH hat ferner angeregt, die Erstberatung als alleinige Zugangsvoraussetzung zu einer interdisziplinären Diagnostik grundsätzlich zu überdenken.

2.3 Pauschale Kostenteilung bei Komplexleistungen

Das Saarland hat bei der Umsetzung der Komplexleistung Frühförderung ab 2008 von der Möglichkeit der pauschalen Aufteilung der Entgelte für Komplexleistungen nach § 9 Absatz 3 FrühV Gebrauch gemacht. Die Ausgestaltung der Pauschalisierung (abrechenbare Leistungen, Preisvereinbarungen, Aufteilung der Pauschalen, Abrechnungsverfahren) wurde zwischen dem Land und den Krankenkassenverbänden verhandelt und in der zwischen den beiden Rehabilitationsträgern geschlossenen Vereinbarung über die Abrechnungsmodalitäten nach § 9 FrühV festgelegt.

In § 7 der Abrechnungsvereinbarung wird ausdrücklich geregelt, dass mit dem Ablauf von zwei Jahren der Verteilungsschlüssel von den Vertragspartnern gemeinsam zu überprüfen und gegebenenfalls aufgrund der Datenlage im Einvernehmen der Vereinbarungspartner anzupassen ist.

Der RH hat festgestellt, dass seit Einführung der Komplexleistung Frühförderung keine notwendigen Anpassungen erfolgt sind. Der pauschale Kostenteil der Krankenkassen beträgt für die Diagnostik und ebenso für die Maßnamepauschale der Komplexleistung unverändert 20 % (Mindestanteil nach § 9 Absatz 3 FrühV). Tatsächlich hat sich bereits bei einer ersten Datenauswertung für den Zeitraum 1. Januar 2011 bis 30. Juni 2011 ein prozentualer Anteil der medizinisch-therapeutischen Leistungen innerhalb der Komplexleistungen von 40,41 % ergeben.

Der RH hat gefordert, dass umgehend eine Neujustierung der Kostenteilung in Angriff genommen wird und mit den Krankenkassenverbänden entsprechende Anpassungsverhandlungen schnellstmöglich aufgenommen werden. Für das Land sind geschätzte Mehrerstattungsleistungen in Höhe von rd. 1,17 Mio. € jährlich erzielbar.

2.4 Qualitätsprüfung

Das Land als überörtlicher Sozialhilfeträger schließt mit jeder Frühfördereinrichtung eine Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarung gemäß § 75 SGB XII ab und ist vertraglich berechtigt, die Qualität der jeweils vereinbarten Leistungen (anlassfrei) zu prüfen.

Der RH hat moniert, dass in den Leistungsvereinbarungen die Qualifikation des Personals nicht geregelt ist. Er hat ferner festgestellt, dass das Land von seinem vertraglichen Prüfungsrecht seit 2004 bislang nur ein einziges Mal anlassbezogen Gebrauch gemacht hat.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

3.1 Interdisziplinäre Frühförderstellen

Das Ministerium gesteht zu, dass lediglich rund 40 % aller interdisziplinären Frühförderstellen festangestelltes medizinisch-therapeutisches Personal beschäftigen. Üblich seien von der „Soll“-Vorschrift abweichende Kooperationsverträge mit Ärzten und Heilmittelerbringern. Das Ministerium teilt in seiner Stellungnahme mit, es werde nochmals darauf hinwirken, dass die interdisziplinären Frühförderstellen die Regelung gemäß § 13 Landesrahmenempfehlung erfüllen und detaillierte Personalpläne vorlegen.

3.2 Erstberatung

Das Ministerium teilt die Auffassung des RH und sichert eine nähere Konkretisierung des Leistungselements „Erstberatung“ im Rahmen des neuen Leistungstyps „Frühförderung plus“ zu. Außerdem werde bereits darauf hingearbeitet, mit den Leistungserbringern eine statistische Abfrage abzustimmen, um zukünftig konkretere Daten auswerten zu können. Das Ministerium weist ferner darauf hin, dass eine Verlagerung der Erstberatung und der Diagnostik zum Landesamt für Soziales geprüft werde.

Der RH sieht seine Prüfungsfeststellungen durch die Stellungnahme des Ministeriums bestätigt und begrüßt grundsätzlich dessen geplante weitere Vorgehensweise.

3.3 Pauschale Kostenteilung bei Komplexleistungen

Das Ministerium räumt ein, dass der tatsächliche Anteil der medizinisch-therapeutischen Leistungen innerhalb der Komplexleistung Frühförderung deutlich über dem mit den Krankenkassen vereinbarten pauschalen Kostenanteil von 20 % liegt. Die Krankenkassen seien jedoch bisher zu einer Mehrleistung nicht bereit gewesen. Nach Auffassung des Ministeriums sollte eine mögliche Änderung der FrühV abgewartet werden, da hierdurch die Verhandlungsbasis gegenüber den Krankenkassen in einem großen Maße gestärkt würde.

Mit Blick auf die jährlich für das Land erzielbaren erheblichen Mehrerstattungsleistungen kann der RH diese Auffassung nicht teilen. Maßgebliche Verhandlungsbasis ist sowohl vor als auch nach einer möglichen Änderung der FrühV die landesspezifische Abrechnungsvereinbarung, die für beide beteiligten Rehabilitationsträger verbindlich ist und die regionalen Besonderheiten zu berücksichtigen hat.

Der RH bleibt daher bei seiner Forderung, die notwendigen Anpassungsverhandlungen dringend aufzunehmen. Er erwartet, dass ihm über die weitere Vorgehensweise und die erzielten Verhandlungsergebnisse berichtet wird.

3.4 Qualitätsprüfung

Das Ministerium stimmt der Feststellung des RH zu, dass die Qualifikation des Personals zwingend zu den Merkmalen der Leistungsvereinbarung gehört. Es werde diese zukünftig in die Leistungs- und Vergütungsvereinbarung aufnehmen und somit der Forderung des RH nachkommen.

Die bislang nur anlassbezogene Durchführung einer Qualitätsprüfung begründet das Ministerium damit, dass regelmäßige Qualitätsprüfungen größere Personalressourcen erfordern, die bisher nicht vorhanden sind.

Der RH erwartet, dass Prüfungen der Qualität zukünftig zumindest stichprobenweise durchgeführt werden.

Darüber hinaus begrüßt der RH, dass das Ministerium auf der Grundlage der Feststellungen des RH folgende Anregungen aufgreifen wird:

- Einführung eines einheitlichen Vordruckes „Behandlungsnachweis“
- Reduzierung der Nachweisblätter durch Umstellung auf quartalsweise Nachweise
- Weiterentwicklung der Entwicklungsberichte mit dem Ziel einer verbesserten Dokumentation der interdisziplinären Zusammenarbeit
- Anpassung der Abrechnungsmodalitäten und Modifizierung des verwaltungsaufwändigen Abrechnungsverfahrens im Einvernehmen der Krankenkassen

4 Schlussbemerkung

Das Ziel der Komplexleistung Frühförderung, die notwendige Hilfe „unbürokratisch, aus einer Hand“ (aus einem Guss) zu erbringen, ist in der praktischen Umsetzung bislang noch nicht erreicht worden.

Trotz bundesrechtlich unscharfer Regelungen dürfen Vereinbarungen und Entscheidungen, die bei Einführung der Komplexleistung Frühförderung auf Landesebene getroffen wurden, nicht unkorrigiert fortgeführt werden. Das Land hat durchaus die Möglichkeit der Nachjustierung und ist verpflichtet, im Zusammenwirken mit den Vertragspartnern diese Möglichkeit unverzüglich in Angriff zu nehmen, da ansonsten erhebliche finanzielle Schäden für das Land eintreten.

Nach Abschluss der Prüfung durch den RH wird in verschiedenen fachlichen Arbeitsgruppen intensiv an der Erstellung eines neuen Leistungstyps „Frühförderung plus“ gearbeitet. Dem RH ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass vor einer landesweiten Zusammenführung der Frühförderstellen und der Arbeitsstellen für Integrationspädagogik (Afl) neben fachlichen Aspekten angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen einen wichtigen Stellenwert einzunehmen haben.

Ministerium für Bildung und Kultur

31	Kapitel 06 23, Titel 686 41 187 – Zuwendungen an das Saarländische Künstlerhaus e. V.
-----------	--

Bei der Prüfung des Zuwendungsverfahrens zur Förderung des Saarländischen Künstlerhauses e. V. durch das Ministerium für Bildung und Kultur hat der RH eine Vielzahl kleinerer und größerer Mängel festgestellt. Da das Ministerium jedoch zugesagt hat, die Mängel vollständig zu beseitigen, ist von Seiten des RH gegen eine Fortsetzung der Förderung zunächst nichts einzuwenden.

1 Vorbemerkung

Die Prüfung des RH wurde beim Ministerium für Bildung und Kultur durchgeführt. Im Fokus der Prüfung stand insbesondere die institutionelle Förderung des Saarländischen Künstlerhauses e. V. (SKH). Im Jahr 2014 betrug diese 145.000 € und somit fast 80 % des Gesamthaushaltes des SKH. Da sich die Förderung des Landes jedoch nicht alleine auf diese institutionelle Förderung beschränkt hat, sondern daneben auch eine zusätzliche Förderung von Projekten mit Totomitteln erfolgt ist, war festzustellen, dass das SKH insgesamt mit fast 90 % aus Mitteln des Landes finanziert wird. Dieser hohe Finanzierungsanteil muss sich nach Auffassung des RH sowohl in der Vorgabe bestimmter Ziele als auch in einer angemessenen Kontrolle der Verwendung der staatlichen Gelder widerspiegeln.

2 Ergebnisse der Prüfung

Im Rahmen der Prüfung hat der RH insbesondere die nachfolgenden Feststellungen getroffen bzw. Empfehlungen ausgesprochen:

- Das Ministerium muss verstärkt darauf achten, dass ihm immer die aktuellste Satzung des SKH sowie der entsprechende Eintrag ins Vereinsregister vorliegen.
- Die Satzung des SKH sollte dahingehend ergänzt werden, dass eine bestimmte Mindestzahl an ordentlichen Vereinsmitgliedern anwesend sein muss, damit die Mitgliederversammlung beschlussfähig ist.
- Das Ministerium hat darauf zu achten, dass alle in der Satzung vorgeschriebenen Regelungen auch erlassen werden. So fehlen derzeit die Geschäftsordnung des Vorstands sowie eine Ordnung für die Inanspruchnahme oder Benutzung der Räume, Anlagen und Einrichtungen des SKH. Durch das Fehlen dieser Regelungen können Zweifel an einer ordnungsgemäßen Geschäftsführung, die für die Gewährung einer Zuwendung erforderlich ist, aufkommen.

- Das für die Geschäftsführung angestellte Personal besteht aus insgesamt 1,14 Vollzeiteinheiten (VZE). Nach der Satzung ist jedoch die Anstellung von nur einem Geschäftsführer – also 1,0 VZE – zulässig. Damit fallen für 0,14 VZE etwa 6.000 € im Jahr mehr an Personalausgaben an als erlaubt. Dieser Betrag ist grundsätzlich nicht zuwendungsfähig. Hier muss entweder der Personaleinsatz reduziert oder – wenn das derzeit eingesetzte Personal tatsächlich erforderlich ist – die Satzung angepasst werden.
- Für die Förderung des SKH existieren weder Förderrichtlinien noch eine Fördervereinbarung. Der RH empfiehlt diese schnellstmöglich zu erlassen bzw. abzuschließen. In diesem Zusammenhang sind auch der Zweck und die Ziele der Förderung zu definieren und zu dokumentieren.
- Die dem SKH mietfrei überlassenen Räumlichkeiten erhöhen die Gesamtzuwendung um den Betrag einer fiktiv anzusetzenden Kaltmiete (ca. 57.800 €/Jahr). Dies ist bei der Betrachtung der Gesamtförderung zu berücksichtigen. Außerdem sind entsprechende Vermerke im Haushaltsplan des Landes anzubringen. Des Weiteren ist darauf zu achten, dass bezüglich der Begleichung der Betriebskosten in den nächsten Jahren ein einheitliches und vor allem ein transparentes Verfahren gewählt wird.
- Bezüglich der Erlaubnis zur kostenfreien Überlassung von Räumlichkeiten durch das SKH an Dritte ist eine vom Land genehmigte Regelung zu treffen. Diese ist u. a. auch in der Nutzungsvereinbarung zwischen der Hochschule für Musik (HfM) und dem SKH sowie im Rahmen der noch zu erlassenden Ordnung für die Inanspruchnahme oder Benutzung der Räume, Anlagen und Einrichtungen zu berücksichtigen. Die Regelung muss in einem Rahmen, der der Gewährung der Zuwendungen nicht zuwiderläuft, getroffen werden. Hierbei ist u. a. zu beachten, dass derzeit einer der Nutznießer dieser kostenfreien Überlassungen sowie der Übernahme von weiteren Kosten durch das SKH (z. B. Kosten für die Erstellung der literarischen Buchreihe „Topicana“) eine Interessenvertretung einer Gewerkschaft ist.
- Betrachtet man alle Fördermittel des Landes, wird das SKH mit fast 90 % vom Land finanziert. Dieser hohe Finanzierungsanteil des Landes bestärkt die Forderungen des RH nach umfangreicheren und gezielteren Kontrollen der Förderverfahren.
- Im Jahr 2014 ist die Gesamtförderung des SKH mit einem Betrag zwischen 205.000 € und 220.000 € (institutionelle Förderung und mietfreie Überlassung von Räumlichkeiten) anzusetzen. Im Haushaltsplan ist jedoch lediglich die Höhe der institutionellen Förderung (145.000 €) eindeutig ausgewiesen. Hier ist durch entsprechende Haushaltsvermerke Klarheit und Transparenz zu schaffen.
- Im Rahmen der formalen Prüfung der Zuwendungsverfahren waren ebenfalls einige Sachverhalte zu beanstanden. Im Überblick sind dies:
 - Fehlen von Kriterien zur Erfolgskontrolle (Folge des Fehlens des Förderzwecks und der Ziele).
 - Ggf. Zweifel an einer ordnungsgemäßen Geschäftsführung wegen Fehlens der Geschäftsordnung des Vorstands und der Ordnung für

die Inanspruchnahme oder Benutzung der Räume, Anlagen und Einrichtungen des SKH.

- Fehlen von Vordrucken für die Antragstellung und die Verwendungsprüfung.
- Fehlen von Prüfvermerken.
- Unterjährige, stichprobenartige Kontrollen beim SKH bezüglich der Verwendung der Fördergelder werden nicht durchgeführt.
- Organisations- und Stellenpläne des SKH werden weder vorgelegt noch eingefordert.
- Die Zuwendungsfähigkeit der Ausgaben ist nicht ausreichend geprüft worden.
- Im Jahr 2011 ist nicht aufgefallen, dass bei den geplanten Gesamtausgaben Beträge angegeben waren, die üblicherweise im Rahmen einer Projektförderung gefördert werden.
- Die in den Zuwendungsbescheiden angerechneten zuwendungsfähigen Ausgaben entsprechen nicht den tatsächlichen, dem Grunde nach zuwendungsfähigen Ausgaben, sondern lediglich dem Höchstbetrag der Fehlbedarfsfinanzierung.
- Die in der vom Ministerium als Prüfvermerk bezeichneten Unterlage angegebenen anzurechnenden Ausgaben entsprechen nicht den nach der LHO zuwendungsfähigen Ausgaben.
- Das SKH hat dem Ministerium nicht mitgeteilt, wenn sich die Höhe der geplanten Ausgaben deutlich verändert hat. Darüber hinaus ist dem Ministerium nicht aufgefallen, wenn die geplanten Ausgaben selbst mit der Zuwendung des Landes nicht gedeckt werden konnten bzw. am Ende eines Haushaltsjahres noch Überschüsse des SKH zu verzeichnen waren.
- Das Ministerium hat nicht darauf reagiert, dass das SKH einer Interessenvertretung einer Gewerkschaft nicht nur kostenfrei Räumlichkeiten überlassen, sondern darüber hinaus auch noch weitere Ausgaben für diesen Dritten übernommen hat (z. B. Druckkosten und Autorenhonorare für eine Buchreihe).
- Das SKH übersendet im Rahmen des Verwendungsnachweises grundsätzlich keinen nach der LHO geforderten Sachstandsbericht.
- Das Ministerium behält keinen Restbetrag (maximal 5 %) der Fördersumme ein.
- Dem Ministerium ist die Differenz zwischen einer Barabhebung vom „Bankkonto“ und der entsprechenden Verbuchung einer Einnahme in der „Handkasse“ nicht aufgefallen.
- Das Programm des SKH wird mit dem Ministerium weder abgestimmt noch wird es dem Ministerium im Rahmen des Zuwendungsverfahrens vorgelegt.

3 **Stellungnahmen des Ministeriums**

Das Ministerium hat nahezu allen Feststellungen des RH zugestimmt und zugesagt, seine Empfehlungen umzusetzen. So werden eine Geschäftsordnung für den Vorstand sowie eine Regelung für die Inanspruchnahme von Räumlichkeiten, Anlagen und Einrichtungen des SKH erlassen. Bezüglich der Überpersonalisierung bei der Geschäftsführung wird die Satzung entsprechend angepasst. Zudem wurde zugesagt, dass mit dem SKH eine Fördervereinbarung, mit der auch Zweck und Ziel der Förderung definiert werden, abgeschlossen wird.

Bezüglich der mietfreien Überlassung von Räumlichkeiten wird zugesagt, zukünftig einen entsprechenden Haushaltsvermerk anzubringen. Hier wird lediglich ein Mietzins zwischen 8 € und 10 € je Quadratmeter, der als „fiktive“ Miete im Haushaltsplan eingesetzt werden solle, für zu hoch erachtet. Ein belastbarer Wert könne möglicherweise nur gutachterlich ermittelt werden.

Im Übrigen wird zugesagt, für die Untervermietung von Räumlichkeiten schnellstmöglich eine Rechtsgrundlage zu schaffen. Die bezüglich der Untervermietung an eine Interessenvertretung einer Gewerkschaft vom RH gesehene Problematik wird dahingehend relativiert, dass dieser Interessenvertretung lediglich ein Schreibtisch in einem Büro zur Verfügung gestellt werde. Die Beanstandung bezüglich der Übernahme von Kosten der gewerkschaftlichen Interessenvertretung durch das SKH (Kosten für die Herausgabe der literarischen Reihe „Topicana“) will das Ministerium dadurch lösen, dass das SKH die Herausgeberschaft dieser literarischen Reihe übernimmt.

Darüber hinaus wird ebenfalls zugesagt, die bei der formalen Prüfung der Zuwendungsverfahren festgestellten Mängel schnellstmöglich abzustellen.

4 **Bewertung und Entscheidung durch den RH**

Aufgrund der Zusage des Ministeriums, die vom RH festgestellten Mängel nahezu vollständig zu beseitigen, konnte das Prüfverfahren insgesamt abgeschlossen werden. Lediglich zu zwei Punkten waren noch weitergehende Einlassungen des RH erforderlich.

So musste darauf hingewiesen werden, dass eine Kaltmiete i. H. v. 8 € bis 10 € je Quadratmeter nicht vom RH angesetzt wurde. Dieser hat lediglich den von der Hochschule für Musik angegebenen Wert übernommen und sogar noch relativiert. Außerdem ist der RH der Auffassung, dass es unverhältnismäßig ist, für die Ermittlung einer „fiktiven“ Miete, die nicht tatsächlich erhoben wird, ein Gutachten in Auftrag zu geben.

Daneben musste der RH anmerken, dass der Mangel, dass das SKH ungeRechtfertigt die Kosten für die Erstellung einer literarischen Reihe einer gewerkschaftlichen Interessenvertretung trägt, nicht dadurch behoben würde, dass das SKH nun auch noch die Herausgeberschaft übernimmt. Der RH hat daher abschließend festgestellt, dass, solange die Buchreihe „Topicana“ kein

eigenes Projekt des SKH ist, dieses weder die Herausgeberschaft noch die Kosten für die Erstellung übernehmen darf.

5 Schlussbemerkung

Zusammenfassend ist festzustellen, dass im Rahmen der Prüfung zwar eine Vielzahl von Mängeln im Zuwendungsverfahren festgestellt werden konnten, diese jedoch ohne größeren Aufwand zu beheben sind. Das Ministerium hat hier sowohl bereits während der Vor-Ort-Prüfung, aber auch im Rahmen seiner Stellungnahme gezeigt, dass es bemüht ist, dies zu tun.

Ministerium der Justiz

32	Wirtschaftliche Situation und Lage der Saarländischen Klinik für forensische Psychiatrie (SKFP)
-----------	--

Der RH vertritt die Auffassung, dass unmittelbare Eingriffe in die Wirtschaftsführung der Saarländischen Klinik für forensische Psychiatrie durch das Ministerium der Justiz der gleichzeitigen Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion und der Förderung der wirtschaftlichen Eigenständigkeit entgegenstehen.

Sowohl bei der Personal- als auch bei der Budgetplanung besteht aus Sicht des RH Optimierungspotenzial. Durch Kooperation mit einer allgemeinspsychiatrischen Institutsambulanz könnten zusätzliche Finanzierungsquellen für ambulant erbrachte Leistungen erschlossen werden.

1 Vorbemerkungen

Der Landesbetrieb Saarländische Klinik für forensische Psychiatrie, Merzig, im Folgenden „SKFP“ genannt, vollzieht nach Maßgabe des Saarländischen Maßregelvollzugsgesetzes freiheitsentziehende Maßregeln für psychisch kranke und suchtkranke Straftäter, die auf gerichtliche Anordnung (§§ 63, 64, 67h StGB) in einem psychiatrischen Krankenhaus oder einer Entziehungsanstalt unterzubringen sind, sowie Unterbringungen in einem psychiatrischen Krankenhaus oder Entziehungsanstalt auf Grundlage der §§ 81, 126a, 453c StPO. Des Weiteren können behandlungsbedürftige Strafgefangene, Untersuchungsgefangene sowie gemeingefährliche Straftäter in die Sicherungsverwahrung (§ 66 StGB) aufgenommen werden.

Bei seiner Prüfung ging der RH der Frage nach, welche Gründe für die über mehrere Jahre eingetretenen Fehlbeträge (von 2012 bis 2014 jeweils rd. 1,0 Mio. €) ausschlaggebend waren. Dabei wurde die institutionelle Struktur der SKFP (Belegungszahlen, Organisationsgestalt, Versorgungsstrukturen, Maßstäbe und Grundsätze des Personalbedarfs, betriebliches Management, Wirtschaftsführung, Therapiebedingungen, Ambulanz) näher untersucht.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Aufgaben des Trägers/Aufsicht

Der RH stellt fest, dass der Träger seine Aufsichtsfunktion nicht nur auf die rechtmäßige und zweckmäßige Erledigung der Klinikaufgaben beschränkt, sondern wiederholt direkt und unmittelbar ersichtlich in die Wirtschaftsführung und das Verwaltungshandeln der SKFP eingreift. Die Vermengung von

„Wirtschaftsführung“ und „Fachaufsicht/Prüfinstanz“ ist kritisch zu hinterfragen.

2.2 Ermittlung des Personalbedarfs

Bestandteil der von der SKFP vorzulegenden Unterlagen zum Selbstkostenblatt ist eine Personalkostenübersicht. Die Verwaltungsleitung der SKFP teilt hierzu mit, dass der dort ausgewiesene Stellenplan aufgrund vergangenheitsorientierter Personalzahlen jährlich fortgeführt würde.

Hierzu wendet der RH ein, dass diese Vorgehensweise zur Ermittlung des Personalbedarfs nicht dem unterschiedlichen Behandlungs- und Sicherheitsbedarf der Patienten im Zeitverlauf unter Beachtung von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rechnung trägt. Es mangelt daran, Maßstäbe und Grundsätze anzuwenden, die sich an einer anerkannten Systematik (z. B. Psychiatrie-Personalverordnung - Psych-PV-) orientieren.

2.3 Jahresergebnisse 2010 bis 2013

Von 2010 bis 2013 zeigten sich erhebliche Abweichungen zwischen den Plan- und Ist-Ergebnissen. Bei den Planungsvorgängen auf der Ertragsseite sieht der RH eine gewisse Abhängigkeit von der Spruchpraxis der Gerichte. Die Kostenpositionen Material und Personal lassen sich jedoch nach Meinung des RH genauer planen.

2.4 Psychiatrische Institutsambulanz

Für den RH sprechen Gründe dafür, einen Teil der durch die Ambulanz der SKFP verursachten Kosten über die Träger der Krankenversicherung abzurechnen. Dies ist unter aktueller rechtlicher Lage jedoch nicht möglich, da § 118 SGB V für die Forensische Psychiatrische Ambulanz (FPA) nicht anwendbar ist. Nach Meinung des RH sollte geprüft werden, ob eine Kooperation mit einer allgemeinen Psychiatrischen Ambulanz (z. B. beim SHG-Klinikum Merzig) geschlossen werden kann, um eine Finanzierung der psychiatrisch ambulanten Leistungen der FPA über die Krankenversicherungen gewährleisten zu können.

3 Stellungnahme des Ministeriums der Justiz

Das Ministerium wird prüfen, ob der SKFP ein „Mehr“ an wirtschaftlicher Eigenständigkeit zugestanden werden kann.

Im Grundsatz stimmt das Ministerium den Ausführungen des RH hinsichtlich der Ermittlung des Personalbedarfs zu. Aufgrund der räumlichen Neustrukturierung und modifizierten Stationsprofilen in Folge des Ersatzneubaus, die einen erheblichen Einfluss auf den neu zu bemessenden Personaleinsatz haben wird, ist lt. Ministerium mit der Einführung eines Personalbemessungssystems ab 2018 zu rechnen.

Die Feststellungen des RH zu den nennenswerten Planabweichungen der Personalkosten in den Jahren 2010 bis 2012 werden vom Ministerium als zutreffend bezeichnet. Es sagt zu, die Planungsvorgänge für das Selbstkostenblatt zu prüfen mit dem Ziel, eventuelle Verbesserungspotenziale zu nutzen.

Das Ministerium erklärt zu prüfen, inwieweit die durch die FPA u. a. erbrachten medizinisch-psychiatrischen Leistungen in Kooperation mit einer allgemeinpsychiatrischen Institutsambulanz über die Träger der Krankenversicherung finanziert werden können.

4 Schlussbemerkung

Obwohl bei forensisch-psychiatrischen Einrichtungen die Behandlung und Sicherung der Patienten im Vordergrund steht, muss auch in diesem Bereich der angespannten Haushaltslage des Landes Rechnung getragen werden. Die stärkere Beachtung von Wirtschaftlichkeitsaspekten steht dabei nicht im Widerspruch zu den Zielen der Einrichtung. Das Ministerium erklärt in seiner Stellungnahme, dass es die Anregungen des RH aufgreifen und die aufgezeigten Mängel soweit möglich zeitnah abstellen will.

Ministerpräsidentin und Staatskanzlei/Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie/Universität des Saarlandes

33 Prüfung beim Studentenwerk im Saarland e. V.

Der RH hat Mängel in der Gestaltung der rechtlichen Beziehungen zwischen dem Studentenwerk im Saarland e. V. (STW) und dem Land bzw. der Universität des Saarlandes (UdS) festgestellt, die die Finanzierung und Wahrnehmung studentischer Angelegenheiten in der bisherigen Form infrage stellen.

1 Vorbemerkung

Der RH hat beim STW eine Prüfung gem. § 91 LHO vorgenommen. Geprüfte Stellen waren die Staatskanzlei, das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie sowie die UdS.

Die soziale, wirtschaftliche, kulturelle und gesundheitliche Förderung der Studierenden leistet einen Beitrag zur Chancengleichheit im Bildungssystem und ist somit Teil der staatlichen Daseinsvorsorge und ein wesentlicher Faktor im modernen Hochschulwesen. Die Zuständigkeit des Staates für derartige Fördermaßnahmen lässt sich aus dem im Grundgesetz verankerten Sozialstaatsprinzip ableiten, der UdS obliegt lediglich eine Mitwirkungspflicht¹ bei der sozialen und wirtschaftlichen Förderung ihrer Studierenden.

Im Saarland wird ein Großteil dieser Aufgaben vom rechtlich unabhängigen STW auf Grundlage seiner Satzung wahrgenommen. Ein unmittelbarer gesetzlicher Auftrag zur Wahrnehmung dieser Aufgaben besteht nicht, im Unterschied zu den als Anstalten des öffentlichen Rechts geführten Studentenwerken in anderen Bundesländern.

Die Finanzierung des STW erfolgt zu einem bedeutenden Anteil aus öffentlichen Mitteln. Dazu zählen insbesondere

- der im Landeshaushalt ausgewiesene Zuschuss für die Essenszubereitung für Studierende und besondere Gemeinkosten der Studentenwohnheime (1,13 Mio. € in 2014),
- die Aufwandserstattung für die Durchführung der mit dem Amt für Ausbildungsförderung verbundenen Aufgaben (1,14 Mio. € in 2014) und
- Kostenerstattungen der UdS (175 T€ in 2014) sowie Anteile der Semesterbeiträge der vom STW betreuten Studierenden (2,8 Mio. € in 2014).

¹ Vgl. § 2 Abs. 4 des Gesetzes Nr. 1556 über die Universität des Saarlandes (Universitätsgesetz - UG) vom 23. Juni 2004, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 14. Oktober 2014 (Amtsbl. I S. 406).

Zudem überlässt die UdS dem STW Räumlichkeiten mietfrei zur Ausübung seiner Tätigkeit.

Aufgrund seiner Ausgestaltung als juristische Person des Privatrechts nimmt das STW eine Sonderstellung im Bundesvergleich ein. Von den bundesweit 58 Studentenwerken werden nur das STW und das Studentenwerk einer privaten Universität in privatrechtlicher Form geführt. Alle anderen deutschen Studentenwerke wurden als Anstalten des öffentlichen Rechts errichtet. Damit wird der staatlichen Mitverantwortung für die Aufgabenwahrnehmung und dem finanziellen Engagement der Länder Rechnung getragen.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Zusammenwirken Land und STW

Eine formelle Übertragung öffentlicher Aufgaben auf das STW besteht nur für den Bereich der Förderungsverwaltung. Vom Gesetzgeber wurde auf Grundlage des § 40 BAföG¹ per Verordnung² das Amt für Ausbildungsförderung für alle saarländischen Hochschulen bei der UdS errichtet und gleichzeitig die Heranziehung des Studentenwerks zur Erfüllung der damit verbundenen Aufgaben festgelegt. Zwischen UdS und STW wurde eine darauf basierende Vereinbarung³ zur Aufgabendurchführung getroffen. Das Land erstattet dem STW die Aufwendungen für die Förderungsabteilung.

Der RH hat die verpflichtende „Heranziehung“ eines privatrechtlichen Vereins per Verordnung der Landesregierung beanstandet. Nach § 40 Abs. 2 BAföG können die Länder festlegen, dass ein bei einer staatlichen Hochschule errichtetes Amt für Ausbildungsförderung ein Studentenwerk zur Durchführung seiner Aufgaben heranzieht. Handelt es sich dabei aber um eine juristische Person des Privatrechts, kann dies nur auf Grundlage einer vertraglichen Vereinbarung erfolgen. Für den rechtlich selbständigen Verein besteht dabei keine Verpflichtung zum Vertragsabschluss.

Über den vom Land gewährten Zuschuss für die Essenszubereitung für Studierende und besondere Gemeinkosten der Studentenwohnheime wird jährlich neu entschieden. Er wird auf Antrag als Projektfinanzierung in Form einer Fehlbedarfsfinanzierung gewährt und stellt somit eine freiwillige Leistung des Landes an das STW dar. Eine dauerhafte Aufgabenübertragung lässt sich daraus ebenso wenig ableiten wie eine dauerhafte finanzielle Verpflichtung des Landes.

¹ Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz) in der Neufassung vom 7. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1952; 2012 I S. 197), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 27. Juli 2015 (BGBl. I S. 1386).

² Verordnung zur Ausführung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 25. September 1973 (Amtsbl. S. 661), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 26. Januar 1994 (Amtsbl. S. 509).

³ Vereinbarung auf der Grundlage der Verordnung zur Ausführung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 20. Juli 1978, zuletzt geändert am 18. Juli 2000.

2.2 Zusammenwirken UdS und STW

Die UdS bedient sich des STW zur Erfüllung ihrer Mitwirkungspflichten bei der sozialen und wirtschaftlichen Förderung der Studierenden. Im Gegenzug erhebt die UdS von ihren Studierenden „Beiträge zum STW“ und stellt diesem mietfrei Räumlichkeiten zur Verfügung.

Die Rechtsprechung hat sich in der Vergangenheit mehrfach mit dem Charakter der Studierendenbeiträge zu den Studentenwerken befasst und dabei den abgabenrechtlichen Inhalt bestätigt¹. Das STW ist als privatrechtlicher Verein nicht berechtigt, Beiträge im abgabenrechtlichen Sinn zu erheben. Die ursprünglich vorliegende gesetzliche Grundlage der UdS zum Beitragseinzug für das STW entfiel mit der Aufhebung des Universitätsgesetzes von 1978² ersatzlos. Folglich kann die UdS zur Wahrnehmung ihrer Mitwirkungspflicht an der sozialen und wirtschaftlichen Förderung der Studierenden zwar Sozialbeiträge erheben, diese dürfen aber, entgegen der Bezeichnung in der Beitragsordnung der UdS³, keine Beiträge im abgabenrechtlichen Sinn für das STW beinhalten.

Die finanziellen Mittel, die von der UdS an das STW fließen, stellen nach Auffassung des RH vielmehr Entgelte für Dienstleistungen Dritter dar und bedürfen einer umfassenden vertraglichen Grundlage. Eine solche ist derzeit nur für einzelne Bereiche, nicht aber für den finanziell bedeutenden Mensabetrieb und die Wohnheimbewirtschaftung vorhanden. Zudem sind im Zusammenhang mit der Beauftragung des STW durch die UdS vergaberechtliche Konsequenzen zu überprüfen und die mietfreie Gebäudeüberlassung kritisch zu hinterfragen.

2.3 Ehrenamtlicher Vorstand

Als eingetragener Verein wird das STW von einem ehrenamtlichen Vorstand geleitet. In Anbetracht der Tatsache, dass der Gesamthaushalt des STW ein Volumen von nahezu 13 Mio. € (rd. 12,8 Mio. € in 2014) aufweist, erfordert die ihm obliegende Führung der Geschäfte ein hohes Maß an Professionalität und einen erheblichen Zeitaufwand. Zwar erfährt der Vorstand Unterstützung durch eine hauptamtliche kaufmännische Geschäftsführung im Angestelltenverhältnis, doch die Verantwortung verbleibt bei den ehrenamtlichen Vorstandsmitgliedern. Die Rechtsform des STW birgt damit persönliche Haftungsrisiken für den Vereinsvorstand.

¹ Vgl. Niedersächsisches OVG, Urteil vom 17. September 2014, Az. 2 LB 338/13 und VG Freiburg (Breisgau), Urteil vom 10. Dezember 1993, Az. 7 K 212/93.

² Gesetz Nr. 1093 „Saarländisches Universitätsgesetz“ vom 14. Dezember 1978 (Amtsbl. S. 1085).

³ Beitragsordnung für Studierende, Zweithörerinnen und Zweithörer und Gasthörerinnen und Gasthörer der Universität des Saarlandes vom 20. März 2013, Dienstbl. 2013, S. 22.

3 **Stellungnahme der Staatskanzlei**

Die Staatskanzlei als die für Wissenschaft zuständige oberste Landesbehörde begrüßt die Hinweise und Anmerkungen des RH und teilt mit, dass sie die aufgezeigten Problemkreise rechtssicher regeln will.

4 **Schlussbemerkung**

Im Verlauf der Prüfung hat sich gezeigt, dass die Kooperation zwischen Land bzw. UdS und STW in der Vergangenheit häufig so gestaltet wurde, als sei ausschließlich der öffentlich-rechtliche Bereich betroffen. Die damit üblicherweise verbundenen Gestaltungs- und Kontrollmöglichkeiten fehlen jedoch gegenüber dem privatrechtlich organisierten STW.

Eine Delegation öffentlicher Aufgaben in großem Umfang an eine juristische Person des Privatrechts birgt komplexe rechtliche Fragestellungen und kann nach Auffassung des RH nur unter Beachtung zahlreicher inhaltlicher und formaler Anforderungen erfolgen. Die damit verbundenen Einigungsprozesse zwischen formell unabhängigen Partnern können sich schwierig und zeitaufwendig gestalten und in der Folge deren Aufgabenwahrnehmung beeinträchtigen.

Die Beziehungen zwischen der UdS und dem STW als unabhängiger juristische Person des Privatrechts müssen rechtssicher ausgestaltet werden. Daran fehlt es zurzeit.

Bezüglich der nachhaltigen Finanzierung des STW weist der RH darauf hin, dass die finanziellen Verpflichtungen des Landes unter den gegebenen rechtlichen Voraussetzungen formal nicht über den Aufwandsersatz für die Umsetzung des BAföG und die im Haushaltsplan ausgewiesenen Zuschüsse, über die jährlich neu entschieden wird, hinausgehen. Es besteht keine Pflicht des Landes zur auskömmlichen Finanzierung im Hinblick auf die Aufgabenerfüllung.

Im Sinne der Studierenden ist es jedoch erforderlich, umfassende soziale Rahmenbedingungen mit einem breiten Leistungsangebot in den Kernbereichen Verpflegung, Studentisches Wohnen, Ausbildungsförderung, Kinderbetreuung sowie ergänzende Beratungsdienste, kulturelle und sonstige Dienstleistungsangebote vorzuhalten.

Umso mehr besteht die Notwendigkeit, dass Rechtssicherheit geschaffen wird.

Querschnittsprüfung

34 luK-Organisation in der Landesverwaltung

Gegenstand der Prüfung waren die Aktivitäten zur Neugestaltung der luK¹-Organisation in der saarländischen Landesverwaltung. Hierzu wurden die von verschiedenen Gremien erarbeiteten Vorlagen untersucht, die Entscheidungen von Ministerrat und Staatssekretärsrunde betrachtet, eine Bestandsaufnahme hinsichtlich der bestehenden luK-Regelungen, -Organisations-einheiten und -Gremien durchgeführt sowie der Status quo bewertet.

Die sich derzeit in Planung und Umsetzung befindliche luK-Neuaustrichtung ist aufgrund personeller, organisatorischer und finanzieller Gegebenheiten alternativlos. Gleichwohl wurden erhebliche Defizite hinsichtlich der Gültigkeit und der Inhalte bestehender Vorgaben festgestellt.

Die teilweise rechtswidrige Aufgabenverteilung hinsichtlich der luK-Steuerung im Land wurde mittlerweile korrigiert; die vollzogene Bündelung der strategischen Zuständigkeit für den luK-Einsatz im Land bei der Staatskanzlei wird vom RH ausdrücklich begrüßt.

Erhebliche Defizite bestehen jedoch immer noch bei der unerlässlichen zeitnahen Aktualisierung bzw. Anpassung der landesspezifischen luK-Regelungen.

Der eingeleitete Weg hin zu mehr Kooperationen, sowohl landesintern mit den Kommunen und den Hochschulen als auch über Landesgrenzen hinweg, sollte weiter verfolgt werden.

Die Vergabe von Sachverständigenleistungen sollte nach Ansicht des RH einen definierten Bewilligungs- und Dokumentationsprozess durchlaufen und die wesentlichen Daten der Auftragsvergabe sollten in einer Datenbank dokumentiert werden. Die Beratungsergebnisse dürfen nicht unreflektiert übernommen werden.

Zur Lösung der Aufgabe „luK-Neuorganisation“ sind sowohl in der Planungs-, vor allem aber in der späteren Vollzugsphase die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen bereitzustellen.

¹ Informations- und Kommunikationstechnik. Die Begriffe „Informationstechnik“ (IT) und „Informations- und Kommunikationstechnik“ (luK) werden oftmals synonym verwandt. Wegen der umfassenderen Bedeutung des Begriffes „luK“ wird dieser vom RH bevorzugt verwendet, es sei denn, eine Organisationseinheit trägt oder zitierte Quellen verwenden die Bezeichnung „IT“.

1 Vorbemerkungen

Durch die immer knapper werdenden Finanzmittel, die verstärkte Verzahnung der Arbeitsabläufe, neue Techniken, insbesondere der Vernetzung, und die zunehmenden Erwartungen von Bürgern, Wirtschaft, Kommunen und Europäischer Union ist die Landesverwaltung dazu gezwungen, bestehende Strukturen kritisch zu hinterfragen und ggf. neu aufzubauen. Dies gilt auch und gerade für die im Land vorhandene IuK-Infrastruktur, ohne die ein wirtschaftliches Verwaltungshandeln nicht mehr möglich ist. Der Haushaltsgesetzgeber steht daher unter dem Sachzwang, die für den Bereich der IuK notwendigen Haushaltsmittel zur Verfügung zu stellen. Die Landesregierung hat ihrerseits die Verpflichtung, diese Mittel so wirtschaftlich wie möglich einzusetzen und die rechtlichen Rahmenbedingungen zu beachten.

Vor diesem Hintergrund wurde von der Staatskanzlei die „Tischvorlage Eckpunktepapier zur Neuausrichtung der IT-Strukturen in der saarländischen Landesverwaltung“ erarbeitet und am 26. Oktober 2009 den Staatssekretären zur Beschlussfassung vorgelegt. Diese befürworteten die in dem Konzept enthaltenen Aussagen und beschlossen zwecks Erarbeitung eines Realisierungskonzeptes die Bildung der Arbeitsgruppe „IT-Neuausrichtung“.

Anlässlich der Prüfung wurden die im Rahmen der IuK-Neustrukturierung von verschiedenen Gremien erarbeiteten Vorlagen untersucht, die Entscheidungen von Ministerrat und Staatssekretärsrunde betrachtet, eine Bestandsaufnahme hinsichtlich der bestehenden IuK-Regelungen, -Organisationseinheiten und -Gremien durchgeführt sowie der Status quo bewertet.

Die Prüfung sollte u. a. folgende Fragen beantworten:

- Welche Organisationseinheiten haben Einfluss auf den IuK-Einsatz im Land?
- Welche Aufgaben haben die Organisationseinheiten?
- Wie arbeiten die Organisationseinheiten zusammen?
- Welche Regelungen bezüglich IuK-Planung und -Einsatz bestehen?
- In welchen Bereichen gibt es Optimierungsmöglichkeiten?

Im Verlauf der Prüfung wurden seitens der Landesregierung Entscheidungen getroffen, die das Ziel verfolgen, den IuK-Einsatz im Land zu optimieren. Zu nennen ist in diesem Zusammenhang beispielsweise der Beschluss der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre vom Oktober 2014 bezüglich einer weitgehenden Zentralisierung der IuK. Diese Beschlüsse berücksichtigen bereits einen Teil der in der Prüfungsmitteilung enthaltenen Anmerkungen und Beanstandungen des RH.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

Die aktuellen Versuche der IuK-Neustrukturierung im Saarland reichen bis in das Jahr 2001 zurück. Bereits damals wurde erkannt, dass die strategische

Steuerung der IuK in zu geringem Maße an die Ebene der strategischen Entscheidungsträger angebunden ist.

In den Folgejahren wurde seitens der Landesverwaltung eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um den IuK-Einsatz zu optimieren.

Bei allen Bemühungen, den IuK-Einsatz neu zu strukturieren, kann dieses Vorhaben jedoch nicht isoliert für sich allein betrachtet werden. Vielmehr sind geltende Regelungen zu beachtenden sowie bestehende Organisationseinheiten in die Neustrukturierung mit einzubeziehen. Daher erfolgten seitens des RH eine Bestandsaufnahme der beim IuK-Einsatz zu beachtenden Vorgaben sowie eine Analyse der bestehenden bzw. ehemals bestandenen Organisationseinheiten und Gremien mit IuK-Bezug.

3 Bewertung und Empfehlungen

3.1 Eine Bestandsaufnahme des RH ergab, dass mehr als 40 Regelungen den IuK-Einsatz im Land tangieren und somit Einfluss auf die IuK-Organisation in der Landesverwaltung haben. Hierbei spielen Gesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften eine besondere Rolle.

In diesem Kontext wurde eine Vielzahl von Defiziten festgestellt. Exemplarisch wird auf folgende verwiesen:

- Entgegen geltender Vorschriften sind nicht alle IuK-Vorschriften im „Elektronischen Verwaltungsvorschriften Informationssystem Saarland“ (ELVIS) enthalten.
- Nicht alle in ELVIS hinterlegten Regelungen werden befolgt.
- Bereits im Jahr 2008 mahnte der RH die Überarbeitung der IuK-Vorschriften an; dieser Aufforderung wurde bisher nur unzureichend gefolgt.
- Ohne ersichtlichen Grund werden einzelne Verwaltungsbereiche nicht vom Gültigkeitsbereich der Richtlinien erfasst.
- Hinweise des RH bezüglich der Anpassung von Vorschriften werden nicht bzw. nicht zeitnah umgesetzt.
- Die Auswertung der vom Chef der Staatskanzlei und vom Ministerium für Finanzen und Europa gemeldeten IuK-Vorschriften ergab, dass diese Meldungen erhebliche Lücken aufwiesen. Auch musste der RH in Gesprächen mit Ressortvertretern in der Vergangenheit immer wieder feststellen, dass große Verunsicherung bezüglich der Gültigkeit bzw. Ungültigkeit von IuK-Vorgaben besteht.
- Das IT-Landessystem- und Betriebskonzept muss nach Ansicht des RH überarbeitet werden; in seiner Prüfungsmitteilung sind hierzu zahlreiche Anmerkungen enthalten.
- Zahlreiche spezialgesetzliche Regelungen des Bundes und des Landes begrenzen den Rahmen der Zulässigkeit der Datenverarbeitung durch Stellen außerhalb der Fachverwaltung. Solche Regelungen schränken

die Leistungserbringung durch Shared Services Center (z. B. zentraler IuK-Dienstleister) ein bzw. machen diese unmöglich.

- In Beratenden Äußerungen des RH enthaltene Anregungen bezüglich der Anpassung von Vorschriften werden offenbar zwar zur Kenntnis genommen, oftmals aber nicht aufgegriffen und umgesetzt.

3.2 Derzeit besteht seitens der obersten Landesbehörden keine Verpflichtung IuK-Referate einzurichten oder IuK-Beauftragte zu bestellen. Dieser Sachverhalt wird im Hinblick auf die Bedeutung, die die IuK in den zurückliegenden Jahren gewonnen hat und in Zukunft weiter gewinnen wird, seitens des RH kritisch gesehen.

3.3 Die Geschäftsordnung des IT-Planungs- und Steuerungsgremiums (IT-PSG) räumt den stimmberechtigten Mitgliedern des IT-PSG entscheidenden Einfluss auf die Entwicklung der IuK im Landesbereich ein. Welche Bediensteten das Stimmrecht ausüben dürfen, ist nach Kenntnis des RH bisher nicht definiert. Um dieses Defizit zu beseitigen, wird angeregt, in den Geschäftsverteilungsplänen der obersten Landesbehörden entsprechende Festlegungen zu treffen.

3.4 Erste Überlegungen, Entscheidungen bezüglich des IuK-Einsatzes in der Landesverwaltung an herausgehobener Stellung anzusiedeln, wurden erstmals im Jahr 2001 angestellt. In der Folgezeit wurde die Staatssekretärsrunde zum CIO¹-Lenkungsgremium ausgebaut.

In dem Entwurfspapier zur „Neuausrichtung der IT-Strukturen in der Landesverwaltung“ vom 1. Juli 2010 wird der damalige Finanzstaatssekretär als „IT-Beauftragter der Landesregierung“ bezeichnet.

Die zentrale Zuständigkeit für das Thema „IuK“ einem Gremium zu übertragen, ist nach Ansicht des RH keine optimale Lösung. Diese Aufgabe sollte **einer Person** in herausragender Stellung zugeordnet werden. Der Landes-CIO sollte gleichzeitig Vertreter des Landes im IT-Planungsrat sein.

3.5 Im Jahr 2009 war vorgesehen, in der Staatskanzlei eine Geschäftsstelle für den Landes-CIO einzurichten. Ein diesbezüglicher Beschluss der Staatssekretäre wurde jedoch nicht vollzogen und stattdessen im Geschäftsbereich des Ministeriums für Finanzen und Europa die „Stabsstelle Zentrales IT-Management (CIO)“ gebildet. Die Gründe hierfür sind dem RH nicht bekannt.

Die Zuordnung der Stabsstelle „Zentrales IT-Management“ zum Geschäftsbereich des Ministeriums für Finanzen und Europa ist im Hinblick auf

- die in der Verordnungen über die Zuständigkeit der obersten Landesbehörden von der Ministerpräsidentin getroffenen Festlegungen bezüglich der zentralen Zuständigkeiten für die IuK-Strategie des Landes,
- den bezüglich der Ansiedlung der ehemaligen Planungs- und Koordinierungsstelle für Informationstechnologie und Kommunikation beim Finanzministerium gewonnenen Erfahrungen und

¹ Chief Information Officer.

- den Kompetenzen des Leiters der Stabsstelle „Zentrales IT-Management“

kritisch zu hinterfragen.

- 3.6 Die Aufgabenverteilung zwischen dem IT-Innovationszentrum und der im Geschäftsverteilungsplan des Ministeriums für Finanzen und Europa ausgewiesenen Stabsstelle „Zentrales IT-Management (CIO)“ weist eine Reihe von Überschneidungen auf.

Konkurrierende Zuständigkeiten führen zur Intransparenz von Verwaltungshandlungen, Kompetenzstreitigkeiten unter den Beteiligten und Reibungsverlusten innerhalb der Verwaltung.

Der RH regte daher an, den organisatorischen Aufbau zu überprüfen und den für den IuK-Einsatz im Land federführenden Organisationseinheiten eindeutige Kompetenzen zuzuordnen.

- 3.7 Das vom Ministerrat im Jahr 2013 verabschiedete IT-Landessystem- und Betriebskonzept regelt den IuK-Einsatz im Land nicht vollständig. Wichtige Bereiche werden ausgenommen bzw. nicht berücksichtigt.

Der RH erwartet, dass auch diese IuK-Einsatzfelder bei einer integrierten IuK-Landesplanung Berücksichtigung finden und sich Ressortinteressen (im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben) einem effizienten Einsatz von Personal sowie Finanz- und Sachmitteln unterordnen.

- 3.8 In seiner Prüfungsankündigung an den Chef der Staatskanzlei und das Ministerium für Finanzen und Europa bat der RH um Übersendung der im Rahmen der IuK-Neustrukturierung von in- und externen Stellen erstellten Gutachten und Konzepten.

Vom Ministerium für Finanzen und Europa wurden Verträge mit zwei Unternehmen gemeldet; vom Chef der Staatskanzlei ging keine Meldung ein.

Bei Prüfung der Unterlagen wurden u. a. folgende Defizite festgestellt:

- Es wurden nicht alle Verträge gemeldet.
- Beim Abschluss wurden zuweilen Individualverträge anstelle der vorgeschriebenen EVB-IT¹-Verträge geschlossen.
- Die Gründe für die externe Auftragsvergabe sind für den RH aufgrund der vorgelegten Unterlagen nicht nachvollziehbar.

Hinsichtlich der Vergabe von Sachverständigenleistungen regt der RH - analog der Vorgehensweise in anderen Bundesländern - die Erstellung einer Prüfliste mit den notwendigen Schritten für das Entscheidungsverfahren zur Vergabe von externen Gutachter- und Beratungsaufträgen an. In ihr sollten u. a. folgende Sachverhalte genannt werden:

¹ Ergänzende Vertragsbedingungen für die Beschaffung von IT-Leistungen.

- Problem- und Zielbeschreibung,
- Notwendigkeit externer Gutachter- und Beraterverträge,
- Beschreibung der Gutachter- bzw. Beraterleistung.

Die Prüfliste soll vom Ministerium für Finanzen und Europa als Anlage zur VV-LHO¹ zu § 55 LHO veröffentlicht werden.

4 Mit dem Ministerium für Finanzen und Europa abgestimmte Stellungnahme der Staatskanzlei

- 4.1 In der gemeinsamen Stellungnahme führt die Staatskanzlei einleitend aus, dass die Prüfungsmitteilung des RH viele Maßnahmen aufzeigt, die im aktuellen Projekt bzw. in der Arbeitsgruppe „IT- Neuausrichtung“ aufgearbeitet werden können. In diesem Zusammenhang wird auf den Beschluss der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre vom Oktober 2014 bezüglich des Projektes „Zukunftssichere Landesverwaltung“ hingewiesen, der den Ausbau von zentralen Dienstleistungen („Shared Services“) und eine weitergehende Zentralisierung der IuK zum Gegenstand hat. Die Prüfungsmitteilung enthalte ergänzende Grundlagen für die anzugehenden Handlungsfelder und zeige darüber hinaus weitere wichtige Bereiche auf.
- 4.2 Die Staatskanzlei sagt die Prüfung und ggf. Aktualisierung der derzeit gültigen IuK-Vorschriften zu.
- 4.3 In dem Schreiben wird darauf hingewiesen, dass einer der zentralen Forderungen des RH, die Verlagerung der Zuständigkeit für die strategische Steuerung und die ressortübergreifende Koordination vom Ministerium für Finanzen und Europa zur Staatskanzlei mit Staatssekretärsbeschluss vom 16. Januar 2015 Rechnung getragen wurde. Durch die Änderung der Geschäftsbereiche der obersten Landesbehörden vom 26. Mai 2015 wurden die neuen Regelungen kodifiziert.
- 4.4 Weitere zentrale Weichenstellungen im IuK-Umfeld werden angekündigt. So werden beispielsweise
- die Bildung eines eigenständigen IT-Dienstleistungszentrums im Geschäftsbereich des Ministeriums für Finanzen und Europa (die Ankündigung wurde zwischenzeitlich realisiert²),
 - die IuK-Umstrukturierung bis zum 31. Dezember 2016 sowie
 - die Erarbeitung einer strategischen Lösung für ein gemeinsames Rechenzentrum des Landes sowie der Universität mit einer Erweiterungsmöglichkeit für die Kommunen

genannt.

¹ Verwaltungsvorschriften zur Haushaltsordnung des Saarlandes.

² Artikel 3 HBeglG 2016/2017 vom 2. Dezember 2015 (Amtsbl. I S. 967) - Gesetz zur Errichtung eines Landesamtes für IT-Dienstleistungen (IT-Dienstleistungszentrum, IT-DLZ).

- 4.5 In der Stellungnahme von Staatskanzlei und Finanzministerium wird darauf hingewiesen, dass die langjährige Kooperation mit Baden-Württemberg im Bereich der Personalverfahren ausgeweitet und der Verfahrensbetrieb partiell dorthin verlagert werden soll. Zwischenzeitlich erfolgte die Übertragung der saarländischen Personalverfahren auf das baden-württembergische Rechenzentrum in Stuttgart und eine Rahmenvereinbarung zur Kooperation der Länder Baden-Württemberg und Saarland im Bereich der Personalverwaltungs-, Personalabrechnungs- und Beihilfeverfahren wurde unterzeichnet.

Wie in der Prüfungsmitteilung beschrieben, gebietet der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, dass jegliches Verwaltungshandeln auf die bestmögliche Nutzung der Ressourcen auszurichten ist. Bezogen auf die IuK-Organisation in der Landesverwaltung bedeutet dies, dass auch Kooperationsmöglichkeiten mit dem Bund, anderen Ländern und den Kommunen geprüft werden müssen. Die Ausweitung der Zusammenarbeit mit Baden-Württemberg wird seitens des RH daher ausdrücklich begrüßt.

- 4.6 Bezüglich der Auftragsvergabe an Externe ist der Stellungnahme zu entnehmen, dass aus Sicht des Ministeriums für Finanzen und Europa dem RH die notwendigen Vertragsunterlagen vorgelegt wurden und dem RH ferner angeboten wurde, Unterlagen auf Anfrage nachzureichen.

Der vorgenannten Auffassung vermag der RH nicht zu folgen.

Erstens wurden, wie in der Prüfungsmitteilung beschrieben, dem RH nicht alle Vertragsunterlagen vorgelegt und zweitens war die Bitte des RH in der Prüfungsmitteilung eindeutig formuliert, so dass sich diesbezügliche Nachfragen in der Regel erübrigen.

Der Abschluss eines Vertrages ohne Einbindung der vorgeschriebenen EVB-IT wird in der Stellungnahme damit begründet, dass das beauftragte Unternehmen als Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geführt wird und aus rechtlichen Gründen um den Abschluss eines privatrechtlichen Vertrages gebeten wurde.

Die „rechtlichen Gründe“ für den Verzicht der Einbindung des Vertragstyps „EVB-IT Dienstleistung“ sind für den RH nicht ersichtlich.

- 4.7 In seiner Prüfungsmitteilung stellt der RH fest, dass seinerseits nicht beurteilt werden kann, ob die externe Auftragsvergabe zwingend erforderlich war.

Hierzu ist der Stellungnahme zu entnehmen, dass Aufträge an Externe in einem sehr überschaubaren Rahmen und lediglich punktuell vergeben wurden. Begründet wird die Vergabe damit, dass im IT-Bereich der Landesverwaltung die notwendigen personellen Ressourcen zur Erstellung des IT-Landessystem- und Betriebskonzeptes nicht verfügbar waren. Zudem wurde durch den Einsatz erfahrener Berater eine externe Sicht auf den IT-Bereich ermöglicht, der den Projektlauf beförderte, weil intern gewachsene Prozesse und Strukturen so für alle Beteiligten objektiv beurteilbar wurden.

In welchem Umfang externe Beraterleistungen in Anspruch genommen wurden, kann in Ermangelung vollständiger Unterlagen durch den RH nicht beurteilt werden. Qualifiziertes Personal in ausreichender Zahl vorzuhalten ist für eine funktionierende Verwaltung unabdingbar. Nur bei Erfüllung dieser Voraussetzung kann auch die Güte externer Beratungsleistungen beurteilt werden. Dass dies nur bedingt der Fall ist, wird durch die in der Prüfungsmitteilung aufgezeigten Defizite deutlich.

- 4.8 Der Stellungnahme kann entnommen werden, dass die vom RH angeregte Erstellung einer Prüfliste zur Vergabe von externen Gutachter- und Beratungsaufträgen sowie deren Veröffentlichung seitens des Ministeriums für Finanzen und Europa geprüft wird.

Hier erwartet der RH ein positives Ergebnis der Prüfung.

In die Prüfung sollte auch die Überlegung bezüglich der Einrichtung einer Online-Datenbank einbezogen werden. In dieser sollten alle von der Landesverwaltung vergebenen Gutachter- und Beraterverträge mit ihren wesentlichen Parametern hinterlegt werden. Hierdurch würden die Transparenz der Auftragsvergabe erhöht und mögliche Doppelbeauftragungen oder Mehrfacharbeiten vermieden.

Nach Kenntnis des RH haben Bremen und Berlin gute Erfahrungen mit einer solchen Datenbank gemacht.

- 4.9 Bezüglich der Ausnahme einiger Verwaltungsbereiche aus dem IT-Landessystem- und Betriebskonzept ist der Stellungnahme zu entnehmen, dass gemäß der Beschlüsse der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre vom Oktober 2014 sowie Januar 2015 nunmehr alle Bereiche der Landesverwaltung in die IuK-Neuausrichtung einbezogen werden.

Die vorgesehene Einbeziehung der gesamten Landesverwaltung in das Projekt „IT-Neuausrichtung“ wird vom RH ausdrücklich begrüßt.

5 Schlussbemerkung

Die sich derzeit in Planung und Umsetzung befindliche IuK-Neuausrichtung stellt eine äußerst komplexe Aufgabe dar, ist aber aufgrund personeller, organisatorischer und finanzieller Gegebenheiten alternativlos.

Beim IuK-Einsatz sind eine Vielzahl rechtlicher Vorgaben zu beachten. Im Rahmen der Prüfung wurden hinsichtlich der Gültigkeit von Vorschriften und ihrer Einbeziehung in die erstellten Konzepte eine Reihe von Defiziten aufgezeigt. Diese gilt es dringend zu beseitigen.

Eine effektive Steuerung des IuK-Einsatzes kann nach Ansicht des RH nur von **einer** zuständigen Person in herausgehobener Stellung erfolgen. Die mittlerweile vollzogene Bündelung der strategischen Zuständigkeit für den

luK-Einsatz im Land bei der Staatskanzlei wird vom RH daher ausdrücklich begrüßt.

Die geplanten und teilweise vollzogenen Kooperationen sowohl landesintern mit den Kommunen und Hochschulen als auch über Landesgrenzen hinweg bergen nach Ansicht des RH hohe Einsparpotenziale für alle Beteiligten. Dieser Weg sollte daher konsequent weiter verfolgt werden.

Das mit Hilfe Externer entwickelte und vom Ministerrat verabschiedete IT-Landessystem- und Betriebskonzept weist eine Reihe von Defiziten auf und muss überarbeitet werden.

Der RH sieht es als kritisch an, wenn Sachverständigenleistungen extern vergeben werden, die beauftragte Stelle die zu beachtenden rechtlichen Vorgaben nicht kennt und sich das Land die Beratungsergebnisse aufgrund fehlender personeller Ressourcen unreflektiert zu eigen macht.

Die Vergabe von Sachverständigenleistungen sollte nach Ansicht des RH einen definierten Bewilligungs- und Dokumentationsprozess durchlaufen. Hierzu wurde die Erstellung einer Prüfliste mit den notwendigen Schritten für das Entscheidungsverfahren zur Vergabe von externen Gutachter- und Beratungsaufträgen angeregt. Um die Transparenz der Auftragsvergabe zu erhöhen und mögliche Doppelbeauftragungen oder Mehrfacharbeiten zu vermeiden, wurde, analog der Vorgehensweise anderer Bundesländer, die Errichtung einer Online-Datenbank vorgeschlagen. Der RH erwartet, dass die vorgenannten Anregungen realisiert werden.

Derzeit erarbeitet der RH eine Beratende Äußerung zum Thema „luK-Organisation in der Landesverwaltung“. Hauptthemen der Beratung werden die Zuordnung von Personal- und Sachmitteln zu den bestehenden Organisationseinheiten, die luK-Finanzplanung und die luK-Steuerung sein.

Bereits in der Vergangenheit hat der RH darauf hingewiesen, dass zur Lösung der umfangreichen Aufgabe „luK-Neuorganisation“ in der Planungs-, vor allem aber in der späteren Vollzugsphase die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen bereitgestellt werden müssen¹. Die im Rahmen der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse zeigen, dass diese Aussage unvermindert Gültigkeit besitzt.

Zudem dürfen sachfremde Ressortinteressen bei den notwendigen Umstrukturierungen keine Berücksichtigung finden.

¹ Tn. 33 des Jahresberichtes 2012 des RH des Saarlandes über die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Saarlandes mit Bemerkungen zur Landeshaushaltsrechnung 2011.

Universität des Saarlandes

35 Personalwirtschaft an der Universität des Saarlandes (UdS)

Die Gewinnung und Sicherung von qualifiziertem Personal ist für jede Hochschule Anspruch und Verpflichtung zugleich, nicht zuletzt zum Erhalt der Attraktivität des Hochschulstandortes. In Zeiten leerer öffentlicher Kassen verengen Spar- und Veränderungs-zwänge die hochschulpolitischen Spielräume; solchen Entwicklungen muss derzeit auch die Personalwirtschaft der UdS Rechnung tragen.

An der UdS sind im Durchschnitt rund 5.000 höchst verschiedenartige Beschäftigungsverhältnisse¹ zu regeln und zu betreuen, die Personalaufwendungen belaufen sich in Summe auf jährlich rund 180 Mio. €; die finanzielle Bedeutung des Personalsektors drückt sich in einem Anteil der Personalaufwendungen an den Gesamtaufwendungen von annähernd 55 % aus. Rund 50 Mitarbeiter sind im Arbeitsfeld der Personalwirtschaft eingesetzt. Vor diesem Hintergrund wurde der Status quo der Aufgabenstellung der Personalabteilung sowie der übrigen Organisationseinheiten mit Personalbezug unter aufbau- und ablaufstrukturellen Aspekten untersucht.

Die insoweit gebündelte (operative) Personalarbeit ist nach den Prüfungserkenntnissen ausgehend von der definierten Aufgabenstellung als weitgehend sachgerecht und aufgabenentsprechend organisiert und personalisiert anzusehen. Anregungen des RH zur Optimierung in einzelnen Aufgabenfeldern sind von der UdS größtenteils bereits umgesetzt worden. Verbesserungsmöglichkeiten auf Sicht werden in puncto IT-Einsatz, elektronischem Workflow und Aktenführung (elektronische Akte) gesehen; diese Modernisierungsansätze sollen nach Maßgabe ihrer Finanzierbarkeit weiterverfolgt werden.

Häufige Kurzbefristungen beim wissenschaftlichen Personal und bei den Hilfskräften haben nicht nur an der UdS, sondern bundesweit zu einer auch nach den Prüfungserkenntnissen nachvollziehbaren Diskussion über prekäre Beschäftigungsverhältnisse in Forschung und Wissenschaft geführt. Die bekannte Problematik soll durch das geänderte Wissenschaftszeitvertragsgesetz² entschärft werden. Dessen ungeachtet wurde hinsichtlich der häufigen Kurzbefristungen bzw. der entsprechenden Beschäftigungs-

¹ Darunter fallen auch Beschäftigte der UdS, die ihre Tätigkeit am Universitätsklinikum des Saarlandes ausüben, nicht aber Beschäftigte des Universitätsklinikums.

² Erstes Gesetz zur Änderung des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes vom 11. März 2016 (BGBl. I S. 442).

praxis angeregt, den mit der Abwicklung verbundenen Verwaltungsaufwand auch unter Kosten-Nutzen-Erwägungen künftig stärker in den Blick zu nehmen.

1 Vorbemerkung

Der RH hat die Personalwirtschaft der UdS im Rahmen einer Orientierungsprüfung untersucht. Zielsetzung war eine Standortbestimmung vor dem Hintergrund des Globalhaushalts; im Einzelnen wurden die rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die Aufbau- und Ablaufstrukturen im zentralisierten Personalwesen, der entsprechende IT-Einsatz, die Ausgestaltung von Dienst- und Beschäftigungsverhältnissen sowie die damit zusammenhängenden Personalaufwendungen und ihre Finanzierung hinterfragt.

2 Wesentliche Ergebnisse

2.1 Mengendaten und Ausgabenvolumen

Am 31. Dezember 2013 waren 5.041 Personen in unterschiedlichen Beschäftigungen bei der UdS beschäftigt, davon standen 3.377 Personen in befristeten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnissen.

Abbildung 1: Beschäftigtenzahlen

Statusgruppe/Sachgebiet	Köpfe	VZÄ ¹
Professoren	285	284
Wissenschaftliche Mitarbeiter	1.678	1.350
Wissenschaftl. und studentische Hilfskräfte	1.501	312
Verwaltungs- u. technisches Personal	1.510	1.179
Auszubildende	67	67
Summe	5.041	3.192

Der Arbeitgeberaufwand betrug im Betrachtungsjahr insgesamt 179 Mio. €.

2.2 Personalwesen

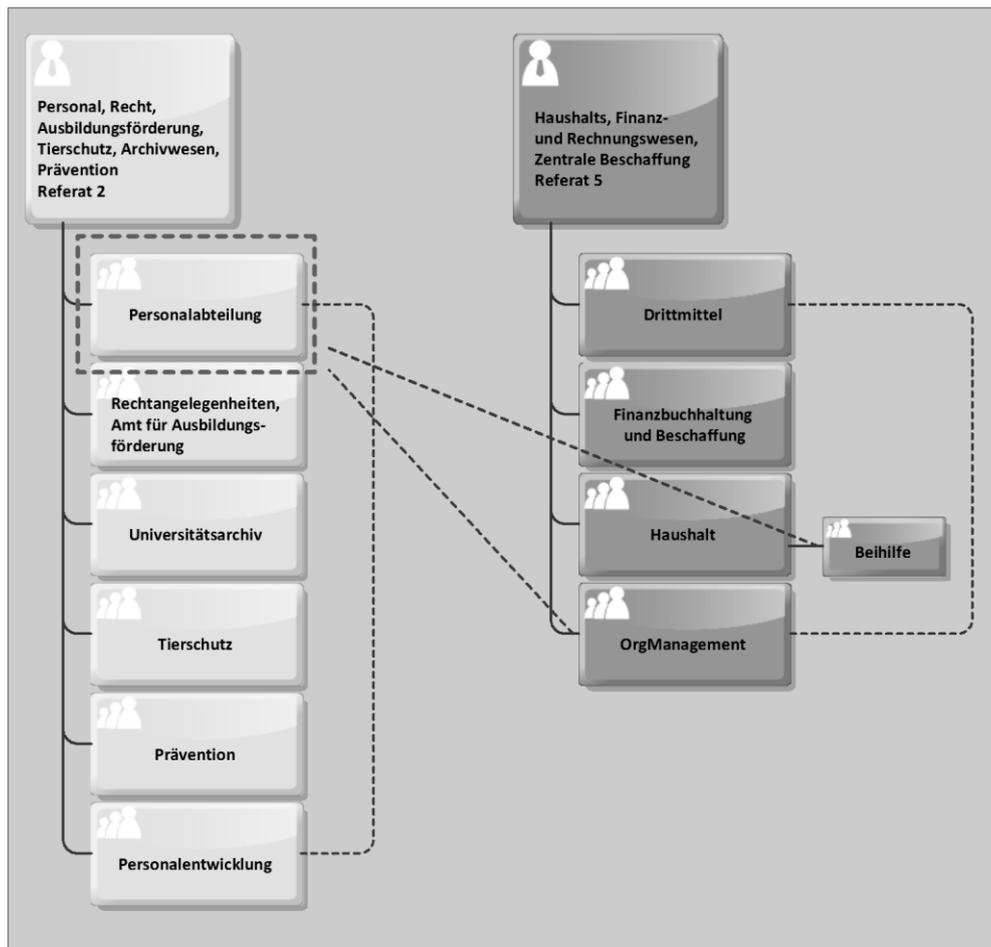
Im Fokus der Prüfung standen, verkürzt dargestellt, die von der Personalabteilung wahrgenommenen Personalangelegenheiten und die Arbeitsabläufe der zu dieser im Prozesszusammenhang stehenden zentralen Organisationseinheiten². Fast 50 Personen sind für die entsprechende Aufgabenerledigung eingesetzt.

Nicht Gegenstand der Prüfung waren demgegenüber die vorbereitenden oder überwachenden Personalverwaltungs- und -betreuungsaufgaben, die dezentral von den Fakultäten und sonstigen Organisationseinheiten wahrgenommen werden.

¹ Vollzeitäquivalent.

² Insbesondere personalbezogene Aufgabenstellungen der Bereiche Organisationsmanagement (OrgManagement), Beihilfe und Drittmittelverwaltung.

Abbildung 2: Organisation Personalwesen



Die Prüfung führte insbesondere zu folgenden Feststellungen und Empfehlungen:

- Das OrgManagement, das intern die Aufgabe der Zuteilung und Überwachung der Finanzierungsmittel für alle Beschäftigungen (auch bei Drittmittelfinanzierung) sicherzustellen hat, ist aus dienstrechtlichen Gründen zwingend der Personalabteilung zuzuordnen. Der weitreichende Zugriff auf personenbezogene Daten überschreitet den zulässigen Grad an Information für Beschäftigte, die ansonsten nicht mit der Bearbeitung von Personalangelegenheiten beauftragt sind¹.
- Aus Effizienzgründen empfahl der RH eine Auslagerung der Beihilfebearbeitung an die Zentrale Beihilfestelle beim Landesamt für Zentrale Dienste. Die relativ geringe Zahl von Beihilfefällen² an der UdS und die damit einhergehende geringe Personalausstattung der Beihilfestelle stehen dem Einsatz einer effektiven IT-Unterstützung sowie der Aufrechterhaltung der notwendigen Kenntnisse in dieser speziellen Rechtsmaterie entgegen.

¹ Vgl. § 95 Abs. 5 SBG.

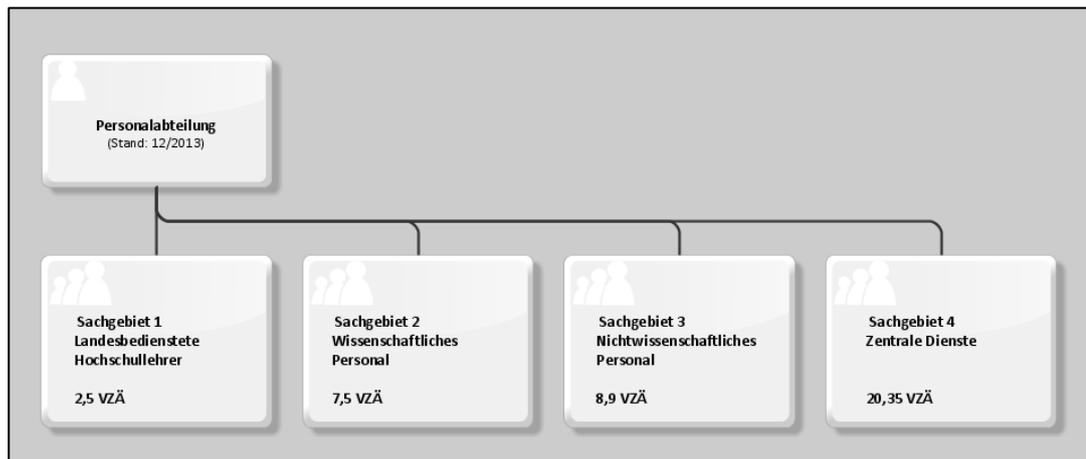
² Etwa 1.400 Fälle bei einem Ausgabevolumen von etwa 1,5 Mio. €.

- Bezüglich des Aufgabenfeldes Personalentwicklung, das noch Projektstatus hatte, regte der RH eine Weiterentwicklung hin zu einem umfassenden Personalmanagement, das strategische Ziele (beispielsweise die nachhaltige Gestaltung des Personalkörpers) beinhalten sollte, sowie die Einführung eines Personalinformationssystems an.

2.3 Personalabteilung

Die Personalabteilung ist in vier Sachgebiete untergliedert; drei Sachgebiete sind für die Betreuung der Personalgruppen Landesbedienstete, wissenschaftliches Personal und nichtwissenschaftliches Personal zuständig. Das vierte Sachgebiet befasst sich mit personalgruppenübergreifenden Aufgaben wie beispielsweise der Lohnbuchhaltung oder der Aus- und Fortbildung.

Abbildung 3: Sachgebiete in der Personalabteilung



Die zum Prüfungszeitpunkt bestehende Personalausstattung der Personalabteilung wurde, über die vier eingerichteten Sachgebiete gesehen, sowohl quantitativ wie qualitativ als angemessen und sachgerecht erachtet. Es wurden interne Aufgabenverschiebungen und damit korrespondierend entsprechende Personalumschichtungen angeregt, um homogenere Organisationseinheiten hinsichtlich Aufgabenmenge und Leitungsspanne sowie der Erledigung zeitkritischer Aufgaben zu erreichen.

2.4 Einsparvorgabe

Für die Personalabteilung der UdS besteht, wie für die übrige Zentrale Verwaltung auch, bis zum Jahr 2020 eine Einsparverpflichtung¹ von 20 %. Dies bedeutet, dass auf Sicht eine insoweit reduzierte Belegschaft in der Personalverwaltung weiter die ihr übertragenen operativen Aufgaben erledigen sowie den Personalabbau insgesamt begleiten muss. Gleichzeitig steht zu

¹ Vgl. Landeshochschulentwicklungsplan des Saarlandes 2015-2020, Beschluss des Ministerrates vom 10. März 2015.

erwarten, dass Befristungen und Teilzeitarbeitsverhältnisse entsprechend dem gewünschten Zuwachs bei den Drittmitteln weiter zunehmen werden. Dies kann nur gelingen, wenn Abläufe gestrafft und Routinearbeiten insbesondere durch konsequenten Einsatz von IT-Technik vereinfacht werden.

2.5 Stellenplan

Die für die Landesverwaltung bestehenden Regelungen zur Personalwirtschaft haben auch nach der Einführung des Globalhaushalts bei der UdS ihre Gültigkeit. Dazu gehören die Bindung an den Stellenplan im Beamtenbereich ebenso wie das Führen von Stellenbesetzungsnachweisungen. Solche Nachweisungen wurden nach den Prüfungsfeststellungen zum Teil gar nicht, zum Teil nur unvollständig geführt, was allerdings nicht zu „Überbesetzungen“ geführt hat. Abhilfe ist zugesagt. Es wurde angeregt, die Stellenbesetzungsnachweisung künftig in geeigneter Weise, möglichst mit einer Schnittstelle zum OrgManagement, elektronisch zu führen.

2.6 Drittmittelaufkommen

Die beträchtliche Steigerung des Drittmittelaufkommens seit Einführung des Globalhaushalts (um rund 75 %) wirkte sich auch auf die Aufgabenerledigung der unterstützenden Verwaltungsbereiche aus. Für die Personalabteilung war damit insbesondere im Bereich der wissenschaftlichen Mitarbeiter eine deutliche Mehrarbeit ohne finanziellen Ausgleich für die Inanspruchnahme der Verwaltungsinfrastruktur verbunden. Aus Sicht des RH wäre alternativ zu einem finanziellen Ausgleich auch eine Anrechnung auf die Einsparquote der Personalabteilung denkbar.

2.7 Häufige Kurzbefristungen

Befristungen beim wissenschaftlichen Personal der Hochschulen stehen bereits seit mehreren Jahren bundesweit in der Kritik. Die Problematik hat sich bei den örtlichen Erhebungen bestätigt. Neben der rechtlichen Dimension sind häufige Kurzbefristungen auch mit Blick auf die damit verbundene Personalarbeit aus Kosten-Nutzen-Erwägungen zu hinterfragen.

Die UdS sollte nach Auffassung des RH auf längerfristige Beschäftigungen insbesondere auch im Bereich der studentischen und wissenschaftlichen Hilfskräfte hinwirken. Ein wichtiger Schritt wäre beispielsweise eine Umwandlung der bestehenden Sollregelung hinsichtlich Mindestvertragsdauer und -beschäftigungsumfang in zwingende Regelungen.

2.8 Innenrevision

In Anbetracht der Dimension der Personalaufwendungen wurde der Universitätsleitung empfohlen, künftig die Innenrevision zur Durchführung von themen- und risikoorientierten Prüfungen im Bereich Personalwesen einzusetzen; solche Prüfungen wurden bislang nicht durchgeführt.

2.9 IT-Unterstützung

Vor dem Hintergrund anstehender Personaleinsparungen im Verwaltungsbereich hält der RH eine Erweiterung des Einsatzes geeigneter Software zur Unterstützung der personalwirtschaftlichen Prozesse für notwendig, um eine deutliche Entlastung der Personalabteilung von Routinearbeiten zu erreichen. Ziel sollte ein Personalverwaltungssystem sein, das nicht nur abrechnungsrelevante Daten, sondern auch Stellenprofile und Qualifikationsmerkmale als Basis für die Etablierung einer strategischen Personalentwicklung verfügbar macht. Des Weiteren sollte auf Sicht die elektronische Personalakte eingeführt werden.

3 Stellungnahme der UdS

Das Führen der geforderten Stellennachweisungen ist zugesagt.

Die vom RH vorgeschlagene Sachgebietsneugliederung in der Personalabteilung ist zeitnah umgesetzt worden.

Die UdS sicherte des Weiteren zu, den Aufgabenbereich Personalentwicklung den Vorschlägen des RH entsprechend weiterzuentwickeln. Vor dem Hintergrund der anstehenden Veränderungsprozesse wird der strategischen Personalentwicklung große Bedeutung beigemessen. Das bisherige Projekt „Personalentwicklung“ soll in eine dem Vizepräsidenten für Verwaltung und Wirtschaftsführung direkt zugeordnete Stabstelle überführt werden.

Eine Verlagerung der Beihilfeangelegenheiten auf die Zentrale Beihilfestelle des Landes wird überprüft.

Die vom RH empfohlene Maßnahme zur Abwendung häufiger Kurzbefristungen ist von der Universitätsleitung den entsprechenden Gremien vorgeschlagen worden, aber an der Ablehnung der Professoren und der Studierenden gescheitert.

Der Einsatz der Innenrevision der UdS für Prüfungsaufgaben im Personalbereich ist vorgesehen.

Hinsichtlich einer Forcierung des Einsatzes geeigneter Software bei den personalwirtschaftlichen Prozessen weist die UdS darauf hin, dass dies angesichts der vorhandenen Sparzwänge derzeit nicht umsetzbar ist.

4 Schlussbemerkung

Nach den Prüfungserkenntnissen wird das Personalwesen der UdS zusammenfassend als weitgehend sachgerecht und angemessen personalisiert angesehen. Wesentliche Empfehlungen des RH wurden von der UdS bereits zeitnah umgesetzt. Die Weiterverfolgung perspektivischer Veränderungsansätze ist zugesagt. Der RH behält sich vor, auf der Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse in den nächsten Jahren Folgeprüfungen im Personalbereich der UdS durchzuführen.

Universitätsklinikum des Saarlandes

36	Wirtschaftlichkeit des Schulzentrums am Universitätsklinikum des Saarlandes
-----------	--

Die Prüfung ergab, dass durch den stetigen Rückgang von Schülerzahlen seit dem Jahr 2008 und der damit einhergehenden Reduzierung der Ausbildungsbudgets die Ausgaben bzw. Aufwendungen des Schulzentrums nicht mehr ausreichend gedeckt werden können.

Im Weiteren ist der RH auf Hinweise gestoßen, dass die laufenden Geschäfte des Schulzentrums, die durch den Pflegedirektor in eigener Zuständigkeit erledigt werden müssen, durch die Pflegedirektion nicht im erforderlichen Umfang sichergestellt sind.

1 Vorbemerkungen

Gemäß § 14 Abs. 1 der Satzung des Universitätsklinikums des Saarlandes (UKS) vom 24. Juni 2004 wurde aus den am Universitätsklinikum bestehenden Schulen und Ausbildungsstätten für Gesundheitsberufe ein Schulzentrum gebildet. In diesem Schulzentrum sind inzwischen zehn verschiedene anerkannte Ausbildungsstätten mit über 650 Ausbildungsplätzen für medizinische Gesundheitsfachberufe sowie das Referat für Fort- und Weiterbildung mit 142 Weiterbildungsplätzen angesiedelt.

Die Finanzierung von Ausbildungsstätten und Ausbildungsvergütungen für staatlich anerkannte Gesundheitsfachberufe regelt das Krankenhausfinanzierungsgesetz (§ 17a KHG). Finanziert werden danach die Kosten der Ausbildungsstätten, die Ausbildungsvergütungen und die Mehrkosten, die dem Krankenhaus infolge der Ausbildung entstehen.

Bei seiner Prüfung ging der RH den Fragen nach,

- über welches betriebswirtschaftliche Informationsinstrument die Klinikleitung verfügt, um Planung, Kontrolle und Steuerung des Schulzentrums vorzunehmen und
- ob die im Krankenhausfinanzierungsgesetz getroffenen Regelungen zur Ausbildungsfinanzierung eine sachgerechte Finanzierung der Ausbildungsstätten im UKS sicherstellen.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

- 2.1 Die Belange und die laufenden Geschäfte des Schulzentrums wurden nach Feststellung des RH nicht in der geforderten Umfänglichkeit von der Pflegedirektion wahrgenommen. Die im Innenverhältnis des Klinikumsvorstandes angeordnete Kompetenzabgrenzung für das Schulzentrum durch den Pflegedirektor ist sicherzustellen.
- 2.2 Der gegenwärtige Stand der Ergebnisorientierten Deckungsbeitragsrechnung (EODB) des UKS ermöglicht noch nicht umfassend, eine qualifizierte Analyse des Erfolges für das Schulzentrum vorzunehmen. Die voneinander abweichenden Resultate der Berechnungen der EODB's durch das UKS verdeutlichen den Mangel an vollständiger Berücksichtigung und Erfassung aller für diesen Bereich notwendigen Kosten und Erlöse. Der weitere Ausbau der EODB – hin zu einer wesentlichen Entscheidungshilfe (Steuerung und Kontrolle) für das Schulzentrum – ist umgehend vorzunehmen.
- 2.3 Alle vom RH vorgenommenen Korrekturen der EODB wurden vom UKS übernommen und in deren EODB eingepflegt.
- 2.4 Die Finanzierung der Ausbildungsstätten des UKS und die Mehrkosten der Ausbildungsvergütung durch das Ausbildungsbudget stellen auf eine differenzierte Betrachtungsweise ab. Die kontinuierliche Berücksichtigung von Art und Anzahl der voraussichtlich belegten Ausbildungsplätze (Soll lt. Krankenhausplan) in der Vereinbarung über das Ausbildungsbudget führten beim UKS zunächst zur Kostendeckung im Schulzentrum. Allerdings hebt am Jahresende der Grundsatz der periodischen Abgrenzung den „finanziellen Vorteil“ durch den eingeräumten Kalkulationsspielraum wieder auf, da beim Ausbildungsbudget einerseits Abweichungen der tatsächlichen Anzahl der Auszubildenden und andererseits Ausgleichs für Fallzahl-/Erlösabweichungen zu berücksichtigen sind.
- 2.5 Die Größe des Schulzentrums wird überwiegend durch die Schülerzahl insgesamt bzw. je Ausbildungsstätte bestimmt. Eine Fixkostenproblematik besteht, da Personalkosten nicht proportional zur Schülerzahl entstehen. Das UKS muss zunächst prüfen, welche Gründe für die geringere Schülerzahl maßgeblich sind. Liegen diese nicht im Verantwortungsbereich des UKS, fordert der RH dazu auf, Kostendeckung (§ 17a Abs. 3 KHG) durch Vereinbarung höherer Finanzierungsbeträge (Sicherstellungszuschlag) zu erlangen.

3 Stellungnahme des Universitätsklinikums

Das UKS will die Kompetenzen so regeln, dass es zu keinen organisatorischen Reibungsverlusten kommen kann.

Den stetigen Rückgang der Schülerzahlen seit 2008 will das UKS bei der Analyse der Ergebnissituation des Schulzentrums stärker in den Fokus stellen. Die bisherigen Aktivitäten hinsichtlich der Schülerakquise und der Schülerretention sollen überdacht und ggf. geändert werden.

4 Schlussbemerkung

Der RH sieht in der seit April 2014 neu besetzten Leitungsfunktion des Schulzentrums und der Übertragung zusätzlicher Verantwortung einen wichtigen Schritt zu einer besseren Wahrnehmung betriebswirtschaftlicher Vorgänge. Die dadurch engere Zusammenarbeit zwischen Schulleitung, Abteilung Controlling und Klinikumsvorstand wird dazu beitragen können, Defizite schneller zu erkennen und Gegenmaßnahmen einzuleiten.

Beteiligungen

37 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes

Das Beteiligungsportfolio des Saarlandes zum 31. Dezember 2014 geht aus der grafischen Darstellung am Ende dieses Jahresberichts hervor (Anlage 3).

Im Kalenderjahr 2014 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 Namensänderung einer Projektgesellschaft

Die LEG Saar, Landesentwicklungsgesellschaft Saarland mbH war an der Projektgesellschaft Thermalbad Rilchingen mbH seit deren Gründung im Jahr 2005 zu 20 % unmittelbar beteiligt. Deren Unternehmenszweck bestand in der Entwicklung und Vermarktung des Sole- und Thermalbades in Rilchingen. Die Gesellschafterversammlung der Projektgesellschaft hat eine Änderung der Firma in Saarland Thermen Resort Rilchingen GmbH beschlossen, die mit Datum vom 21. Januar 2014 im Handelsregister eingetragen wurde.

1.1.2 Änderung konzerninterner Beteiligungsquoten

An der im Oktober 2011 gegründeten und mit einem Stammkapital von 250.000 € ausgestatteten LEG Service GmbH war die SHS Strukturholding Saar GmbH (SHS) per 31. Dezember 2013 zu 25 % unmittelbar beteiligt. Aufgrund gesellschaftsvertraglicher Regelungen durfte die LEG Service GmbH ihre Dienstleistungen nur gegenüber ihren Anteilseignern erbringen. Zur rechtskonformen Gestaltung möglicher Inanspruchnahmen der Dienstleistungen der LEG Service GmbH durch die Weltkulturerbe Völklinger Hütte - Europäisches Zentrum für Kunst und Industriekultur GmbH (WVH) veräußerte die SHS im November 2014 der WVH 5 % der Anteile an der LEG Service GmbH in Höhe von nominal 12.500 €. Nach der Anteilsübertragung war die SHS noch zu 20 % an der LEG Service GmbH beteiligt.

1.2 Änderungen im Konzern der Saarländische Investitionskreditbank AG

Die Saarländische Investitionskreditbank AG (SIKB) hielt Anteile in Höhe von 51 % des 1.000.000 € umfassenden Stammkapitals der Saar Invest GmbH,

deren Unternehmenszweck in der Bereitstellung von Beteiligungskapital für kleinere und mittlere Unternehmen bestand. Die weitere Anteilseignerin mit einer Beteiligungsquote von 49 % trennte sich dergestalt von ihren Anteilen, dass Anteile im Nominalwert von 160.000 € der SIKB und Anteile in Höhe von nominal 330.000 € der Saar Invest GmbH übertragen wurden. Durch den Anteilserwerb wurde die SIKB faktische Alleingesellschafterin der Saar Invest GmbH mit einer Beteiligungsquote von 67 %.

2 Unmittelbare Landesgesellschaften

2.1 Erhöhung der Anteilsquote an der Landesbank Saar

Zum 31. Dezember 2013 waren an der Landesbank Saar (SaarLB) die Bayerische Landesbank mit 43,9 %, das Saarland mit 31,0 % und der Sparkassenverband Saar mit 25,1 % beteiligt. In dem Anteilskauf- und Übertragungsvertrag zwischen der Bayerischen Landesbank und dem Saarland vom 18./21. Dezember 2009 sowie in den diesbezüglichen Nachträgen wurden die Bedingungen für den Erwerb weiterer Anteile an der SaarLB durch das Saarland festgelegt. Die vereinbarten Verkaufsoptionsvollzugsbedingungen sind mit Wirkung vom 3. April 2014 eingetreten. Dadurch erwarb das Saarland 43,9 % der Anteile an der SaarLB von der Bayerischen Landesbank und wurde wiederum zum beherrschenden Anteilseigner der SaarLB. Nach der neuen Trägerstruktur hielten das Saarland 74,9 % und der Sparkassenverband Saar 25,1 % der stimmberechtigten Anteile an der SaarLB.

2.2 Reduzierung der Beteiligungsquote an der LEG Service GmbH

Das Saarland war per 31. Dezember 2013 an der LEG Service GmbH zu 20 % unmittelbar beteiligt. Im April 2014 veräußerte das Saarland der Universität des Saarlandes 5 % der Anteile an der LEG Service GmbH in Höhe von nominal 12.500 €, damit auch die Universität als Gesellschafterin der LEG Service GmbH deren Dienstleistungen in Anspruch nehmen konnte.

2.3 Gründung unmittelbarer Landesgesellschaften

Die Neugestaltung der Eigentümer- und Kapitalstruktur der Landesbank Saar erforderte die Gründung der SRV Beteiligungs-GmbH, an der sich das Saarland mit einem Geschäftsanteil in Höhe von 18.725 € bzw. zu 74,9 % beteiligte. Weitere Anteilseignerin zu 25,1 % war eine im Bankensektor tätige Körperschaft. Der Unternehmensgegenstand der am 21. Oktober 2014 mit Sitz in Saarbrücken gegründeten SRV Beteiligungs-GmbH bestand in dem Erwerb, dem Halten und Verwalten von Beteiligungen.

2.4 Wegfall unmittelbarer Landesbeteiligungen

2.4.1 Wegfall infolge Anteilsübertragung

An der in Hannover ansässigen und mit einem Stammkapital von 49.200 € ausgestatteten HIS Hochschul-Informationen-System GmbH (HIS) waren die

Bundesländer mit Anteilen in Höhe von jeweils 6,25 % beteiligt. Der Unternehmensgegenstand der HIS GmbH bestand in dem Aufbau und Betrieb eines Informationssystems zur Schaffung von Entscheidungsgrundlagen im Hochschulwesen. Auf der Grundlage eines Gesellschafterbeschlusses vom 28. Januar 2014 wurde die HIS GmbH formwechselnd in die HIS Hochschul-Informationssystem eG umgewandelt. Die Anteile an der neuen Genossenschaft entsprachen den Anteilen an der GmbH. Im Mai 2014 hat das Saarland seine Genossenschaftsanteile auf die Universität des Saarlandes sowie auf die Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes übertragen.

2.4.2 Wegfall infolge Verschmelzung

Im Zuge der Umstrukturierungsmaßnahmen innerhalb der Landesgesellschaften wurde die Verschmelzung der Science Park Saar GmbH, einer zu 100 % im Eigentum des Landes stehenden GmbH, auf die LEG Saar, Landesentwicklungsgesellschaft Saarland mbH durch notariell beurkundeten Vertrag vom 16. Juli 2014 rückwirkend zum 1. Januar 2014 umgesetzt. Die Verschmelzung durch Aufnahme ist am 12. August 2014 mit Eintragung auf dem Registerblatt der LEG Saar, Landesentwicklungsgesellschaft Saarland mbH als übernehmendem Rechtsträger wirksam geworden. Zeitgleich ist die Science Park Saar GmbH als übertragender Rechtsträger erloschen.

3 Anzahl unmittelbarer Landesgesellschaften

Die Anzahl der unmittelbaren Landesgesellschaften reduzierte sich durch den Wegfall der HIS Hochschul-Informationssystem GmbH sowie der Science Park Saar GmbH und die Neugründung der SRV Beteiligungs-GmbH per 31. Dezember 2014 auf 31 Gesellschaften.

Saarbrücken, den 24. Juni 2016

KLAUS SCHMITT
Präsident

THOMAS HARTZ
Vizepräsident

KARL ALBERT
Direktor beim Rechnungshof

COSIMA EGGERS-VON WITTENBURG
Direktorin beim Rechnungshof

DR. FRANK FINKLER
Direktor beim Rechnungshof

Sondervermögen des Saarlandes am 31. Dezember 2014

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 (Amtsl. 1995, S. 418), geändert durch das Gesetz vom 15. Februar 2006 (Amtsl. 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 (Amtsl. 1999, S. 1130), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 2. Dezember 2015 (Amtsl. I 2015, S. 967)	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 (Amtsl. 2002, S. 70), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 2. Dezember 2015 (Amtsl. I 2015, S. 967)	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. Aus dem Sondervermögen können auch Zahlungsverpflichtungen im Zusammenhang mit Ausgaberesten, aus der Abrechnung von Bundes- und EU-Programmen und aufgrund besonderer Belastungen des Landes 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 (Amtsl. 2002, S. 2), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 6. September 2006 (Amtsl. 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 Zuschüsse aus dem Landeshaushalt. Ferner leistet das Land 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 (Amtsl. 2002, S. 662), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 13. Oktober 2015 (Amtsl. I 2015, S. 790)	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
"Zukunftsinitiative II"	Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens "Zukunftsinitiative II" (Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1710) vom 5. Mai 2010 (Amtsl. I 2010, S. 75)	Ministerium für Finanzen und Europa (Kapitel 21 02 Titel 634 06)	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 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"	Gesetz über das Sondervermögen "Kommunaler Entlastungsfonds" (Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764) vom 1. Dezember 2011 (Amtsl. I 2011, S. 507, 509), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 13. Oktober 2015 (Amtsl. I 2015, S. 852)	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 €. Das Sondervermögen soll ab dem Jahr 2020 nach Maßgabe der dann für den Landeshaushalt geltenden Schuldenbremse weitere Zuführungen in Höhe von 25.000.000 Euro erhalten.	01.01.2011

Das Sondervermögen wurde bis zum 31. Dezember 2011 als „Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21“ bezeichnet.

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.

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.

Nachdem zum 31. Dezember 2013 das „Sondervermögen Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds„ nach vollständigem Substanzverbrauch aufgelöst wurde, bestanden im Saarland zum Jahresende 2014 noch sieben Sondervermögen.

2 Zahlungen aus dem Landeshaushalt an Sondervermögen und von Sondervermögen an den Landeshaushalt

Bezeichnung	Zahlungen an Sondervermögen ¹	Zahlungen an den Landes- haushalt ²	Saldo
	- in € -		
"Sondervermögen Ausgleichs- abgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"	0,00	0,00	0,00
"Versorgungsrücklage Saarland"	18.749.631,09	0,00	-18.749.631,09
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"	19.680.224,00	0,00	-19.680.224,00
"Fonds Kommunen 21"	0,00	0,00	0,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulge- bührengesetzes"	0,00	0,00	0,00
"Zukunftsinitiative II"	0,00	0,00	0,00
"Sondervermögen Entschul- dung Fonds Kommunen 21"	0,00	0,00	0,00
Summe:	38.429.855,09³	0,00⁴	-38.429.855,09

¹ Gruppe 424, 434, 564, 584, 614, 624, 634, 854 und 884.

² Gruppe 154, 174, 214, 224, 234, 314 und 334.

³ Darüber hinaus leistete das Saarland 2014 an das Bundeseisenbahnvermögen, die Zentralstelle der Länder für Sicherheitstechnik (ZLS) und den Ausgleichsfonds Zahlungen in Höhe von rund 58.000 EUR.

⁴ Aus dem Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2013 – 2014 des Bundes konnten 2,4 Mio. € zum weiteren Ausbau der Infrastruktur zur Kinderbetreuung vereinnahmt werden; vgl. Kapitel 06 29 Titel 334 02.

3 Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben der Sondervermögen

Bezeichnung	Soll 2014 ¹	Ist 2014 ²	Abweichung Ist ./.. Soll
	- in € -		
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"			
Einnahmen	5.421.025,00	8.139.515,06	2.718.490,06
Ausgaben	5.421.025,00	8.139.515,06	2.718.490,06
"Versorgungsrücklage Saarland"			
Einnahmen	25.098.600,00	23.880.245,33	-1.218.354,67
Ausgaben	25.098.600,00	23.880.245,33	-1.218.354,67
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"			
Einnahmen	141.856,00	179.721.427,91	179.579.571,91
Ausgaben	45.857.000,00	179.721.427,91	133.864.427,91
"Fonds Kommunen 21"			
Einnahmen	1.076.500,00	1.076.500,00	0,00
Ausgaben	1.076.500,00	1.076.500,00	0,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"			
Einnahmen	n. n.	715,35	715,35
Ausgaben	n. n.	29.624,40	29.624,40
"Zukunftsinitiative II"			
Einnahmen	145.080.000,00	142.558.869,74	-2.521.130,26
Ausgaben	145.080.000,00	142.558.869,74	-2.521.130,26
"Sondervermögen Kommunaler Entlastungsfonds"			
Einnahmen	400.000,00	34.394.843,23	33.994.843,23
Ausgaben	33.076.500,00	34.394.843,23	1.318.343,23

¹ Laut Wirtschaftsplan.

² Laut Jahresrechnung.

4 Übersicht über den Bestand¹

Bezeichnung	Bestand 01.01.2014	Zugang	Abgang	Differenz Zugang abzüglich Abgang	Bestand 31.12.2014
	- in € -				
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"					
Vermögen	2.415.884,19	5.723.630,87	5.336.834,96	386.795,91	2.802.680,10
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
"Versorgungsrücklage Saarland"					
Vermögen	157.173.930,99	23.880.245,33	0,00	23.880.245,33	181.054.176,32
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	157.173.930,99	32.074.368,32	8.194.122,99	23.880.245,33	181.054.176,32
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"					
Vermögen	159.923.347,91	19.798.080,00	40.231.685,85	-20.433.605,85	139.489.742,06
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	0,00	88.000.000,00	0,00	88.000.000,00	88.000.000,00
"Fonds Kommunen 21"					
Vermögen	0,00	1.076.500,00	1.076.500,00	0,00	0,00
Schulden	25.000.000,00	0,00	15.000.000,00	-15.000.000,00	10.000.000,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"					
Vermögen	278.610,30	715,35	29.624,40	-28.909,05	249.701,25
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
"Zukunftsinitiative II"					
Vermögen	0,00	142.558.869,74	142.558.869,74	0,00	0,00
Schulden	46.000.000,00	142.500.000,00	0,00	142.500.000,00	188.500.000,00
"Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds"					
Vermögen	147.393.055,38	398.787,85	33.076.485,00	-32.677.697,15	114.715.358,23
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	146.473.500,00	0,00	33.076.500,00	-33.076.500,00	113.397.000,00

¹ Vgl. Anlage 3 zur Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 2014 und Landesschuldbuch nach dem Stand vom 31. Dezember 2014.

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 2,4 Mio. € nahm um 0,4 Mio. € zu und belief sich am 31. Dezember 2014 auf 2,8 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 2. Dezember 2015 (Amtsbl. I 2015, S. 967).

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 157,2 Mio. € nahm um rund 23,9 Mio. € zu und betrug zum 31. Dezember 2014 insgesamt 181,1 Mio. €. Die Zuführungen aus dem Landeshaushalt beliefen sich auf 18,7 Mio. € (2013: 17,7 Mio. €). Darüber hinaus wurden Zins-einnahmen in Höhe von rund 5,1 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 2. Dezember 2015 (Amtsbl. I 2015, S. 967).

Die Verwaltung erfolgt durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit Energie und Verkehr.

Das Sondervermögen dient der Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur und der Aufwertung des Standortes Saarland. Aus dem Sondervermögen können auch Zahlungsverpflichtungen im Zusammenhang mit Ausgaberesten, aus der Abrechnung von Bundes- und EU-Programmen und aufgrund besonderer Belastungen des Landes 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 2014 vorhandene Vermögen in Höhe von 159,9 Mio. € hat sich um 20,4 Mio. € verringert und betrug zum 31. Dezember 2014 noch rund 139,5 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 werden. Darüber hinaus erhält das Sondervermögen die Zuführungen nach § 6a

Kommunalfinanzausgleichsgesetz. Soweit diese ab dem Jahr 2006 zur Abdeckung der Schuldendienstverpflichtungen nicht ausreichen, erhält das Sondervermögen Zuschüsse aus dem Landeshaushalt. Ferner leistet das Land ab dem Jahr 2006 Zuführungen für den aus der Finanzierung des Saarländischen Staatstheaters aus Mitteln des Sondervermögens resultierenden Schuldendienst. Darüber hinaus beteiligt sich das Land nach Maßgabe des Landeshaushalts am übrigen Schuldendienst, soweit er aus der Finanzierung von Maßnahmen zur Sanierung der Gemeindehaushalte oder einer Verbesserung der Haushaltslage der Gemeinden resultiert.

Die Schulden des Sondervermögens konnten im Haushaltsjahr 2014 um 15 Mio. € vermindert werden und betragen zum Jahresende noch 10 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 13. Oktober 2015 (Amtsbl. I 2015, S. 790).

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.¹

Das zu Beginn des Haushaltsjahres 2014 vorhandene Vermögen in Höhe von 278.600 € hat sich um 28.900 € auf 249.700 € zum 31. Dezember 2014 verringert (Zahlen gerundet).

5.6 „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

¹ Studiengebühren wurden durch die Hochschulen letztmals zum Wintersemester 2009/2010 erhoben; vgl. § 17 Abs. 1 Saarländisches Hochschulgebührengesetz.

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 46 Mio. € zu Beginn des Jahres 2014 um 142,5 Mio. € auf nunmehr 188,5 Mio. € zum 31. Dezember 2014.

5.8 „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz über das Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ (Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I S. 507, 509), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 13. Dezember 2015 (Amtsbl. I 2015, S. 852).

Das Sondervermögen wird vom Ministerium für Finanzen und Europa verwaltet. Es firmierte bis zum 31. Dezember 2011 unter dem Namen „Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21“.

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 Mio. €. Das Sondervermögen soll ab dem Jahr 2020 nach Maßgabe der dann für den Landeshaushalt geltenden Schuldenbremse weitere Zuführungen in Höhe von 25 Mio. € erhalten.

Nach Zuweisungen an das Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ in Höhe von rund 16 Mio. € und Entlastungshilfen an die saarländischen Städte und Gemeinden in Höhe von 17 Mio. € standen dem „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“ Ende des Rechnungsjahres 2014 noch Mittel in Höhe von rund 114,7 Mio. € zur Verfügung.



- DER PRÄSIDENT -

Aktenzeichen
PB/XXV-7-1Telefon-Durchwahl
0681/501-5754Saarbrücken
02.02.2016

ERKLÄRUNG
als Grundlage
für die Entlastung der Landesregierung

Aufgrund § 7 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1819 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014 (Haushaltsgesetz - HG - 2014) vom 4. Dezember 2013 (Amtsbl. I S. 325) 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 2014 von Bedeutung sein könnten.

Klaus Schmitt





Aktenzeichen
PB/XXV-7-2

Telefon-Durchwahl
0681/501-5754

Saarbrücken
14.01.2016

ERKLÄRUNG
als Grundlage
für die Entlastung der Landesregierung

Aufgrund § 7 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1819 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2014 (Haushaltsgesetz - HG - 2014) vom 4. Dezember 2013 (Amtsbl. I S. 325) 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.

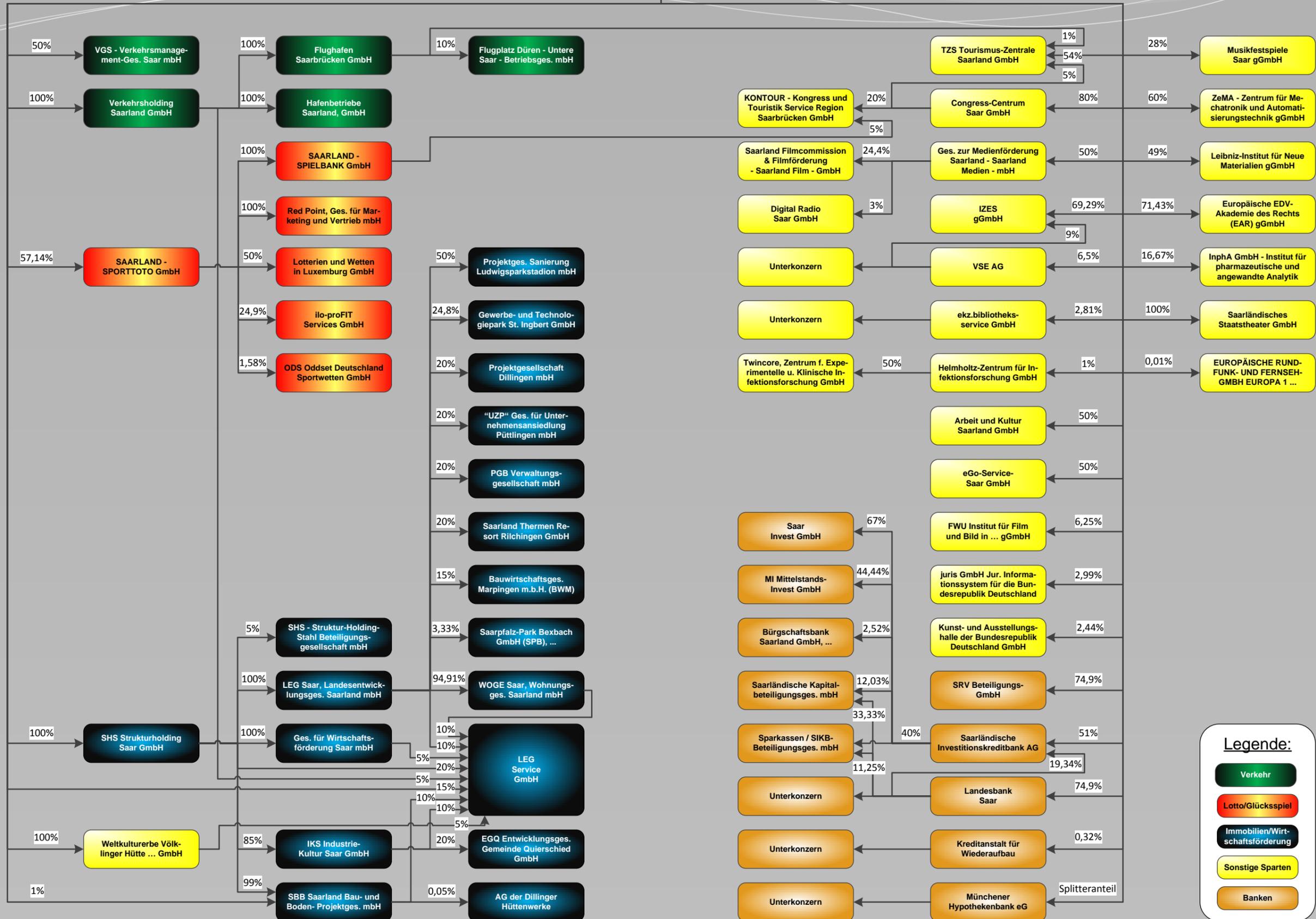
Die Prüfung ergab keinen Anlass zu Beanstandungen, die für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 2014 von Bedeutung sein könnten.

Klaus Schmitt





SAARLAND





RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

