RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

UNABHÄNGIGE FINANZKONTROLLE FÜR DAS SAARLAND

JAHRESBERICHT 2017

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Saarlandes

mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2016

Saarbrücken, im August 2018

JAHRESBERICHT 2017

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Saarlandes mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2016

Saarbrücken, 28. Juni 2018

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 Fax	+49 681 501-5794 +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 2016**		**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)	12
	8	Kreditermächtigungen	13
	9	Übersichten zur Haushaltsrechnung, Vermögensnachweis (§§ 85, 86 LHO)	15
	10	Feststellungen gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	22
III.	**FINANZIELLE ENTWICKLUNG**		**23**
	11	Allgemeines	23
	12	Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben	33
	13	Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes im Kernhaushalt	45
	14	Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften	49
	15	Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt	51
	16	Strukturelle Unterdeckung/Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt	56
	17	Schulden der Länder (Kernhaushalte und Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2016 nach finanzstatistischer Neuabgrenzung des Statistischen Bundesamtes	60

IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS 63

18 Haushaltssituation 2016 63

19 Entwicklung ab 2017 69

20 Entwicklung und Bewertung der Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland 82

21 Stabilitätsrat, Evaluationsausschuss, Schuldenbremse, Konsolidierungshilfen und -verpflichtungen, Konsolidierungsbedarf, Sanierungsprogramm, Fiskalvertrag 84

22 Fazit und Empfehlungen 113

V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE 120

Ministerpräsidentin und Staatskanzlei 120

23 Öffentliches Marketing und Großveranstaltungen 120

Ministerium für Inneres, Bauen und Sport 128

24 Umgestaltung der Bliesterrassen in der Kreisstadt Neunkirchen 128

25 Förderprogramm zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse an kommunalen Straßen 135

Ministerium für Finanzen und Europa 139

26 Auswertung der Steuer-CDs – Teilprüfung 2 „Bearbeitung durch die Finanzämter“ 139

27 Prüfung der Steuerermäßigung für haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse, Dienst- und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG 143

28 Verfahren und Einnahmen der Arzneimittelrabattierung 147

29 Betätigung des Landes bei einer Gesellschaft der Medienbranche 150

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie 154

30 Leistungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz – Förderung der Wiederbeschaffung von kurzfristigen Anlagegütern 154

31 Erstattung von Fahrgeldausfällen an Unternehmen, die zur unentgeltlichen Beförderung schwerbehinderter Menschen im Nahverkehr verpflichtet sind 157

32 Prüfung der Heimaufsicht 161

Ministerium für Bildung und Kultur 168

33 Kosten der Durchführung sportlicher Wettkämpfe an Schulen 168

34 Zuschuss an Kinder- und Jugendtheater – Zuwendungsverfahren und Verwendung der Zuwendungen 171

35 Saarländischer Krankenhaus- und Hausunterricht 176

Ministerium für Bildung und Kultur
Ministerium für Inneres, Bauen und Sport 180

36 Bauliche Entwicklungsplanung „Schulareal Lebach“ 180

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr
Ministerium für Inneres, Bauen und Sport 190

37 Ausbau des ÖPNV-Verknüpfungspunktes am Bahnhof in Türkismühle 190

38 Rekonstruktion einer keltischen Siedlung in Otzenhausen 194

Beteiligungen 197

39 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes 197

Anlagen

Anlage 1 Übersicht über die Sondervermögen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2016)

Anlage 2 Erklärungen gemäß § 7 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes 2016

Anlage 3 Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2016)
– grafische Darstellung –

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abb.	Abbildung
Amtsbl.	Amtsblatt des Saarlandes
a. F.	alte Fassung
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
Drs.	Drucksache
Epl.	Einzelplan
EU	Europäische Union
FPl.	Finanzplan
GG	Grundgesetz
GMBl.	Gemeinsames Ministerialblatt Saarland
Gr.	Gruppe
HBeglG	Haushaltsbegleitgesetz
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
i. d. F.	in der Fassung
i. H. v.	in Höhe von
IT	Informationstechnik
LHO	Haushaltsordnung des Saarlandes
LT-Drs.	Landtagsdrucksache
OGr.	Obergruppe
p. a.	pro anno
Rj.	Rechnungsjahr
SGB	Sozialgesetzbuch
SVerf	Verfassung des Saarlandes
Tn., Tz.	Textnummer, -ziffer
v. H.	vom Hundert
VV	Verwaltungsvorschriften

I. EINLEITUNG

1 Allgemeines

Der Rechnungshof des Saarlandes legt hiermit dem Landtag und der Landesregierung seinen Jahresbericht für das Rechnungsjahr 2016 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 2016 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 Rechnungshof 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 Rechnungshofs 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 Rechnungshof bis zur endgültigen Beschlussfassung des Kollegiums über den Jahresbericht vorgelegen haben.

Neben dem im Allgemeinen Teil enthaltenen Vermerk zur Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsrechnung[1] ist besonders auf die zusammenfassende Haushaltsanalyse in der Betrachtung des Landeshaushalts 2016 und der voraussichtlichen weiteren Entwicklung[2] hinzuweisen.

[1] Siehe Tn. 10.

[2] Siehe Tn. 18 und 19.

Soweit bei Analysen und Bewertungen die Jahre 2017 ff. miteinbezogen sind, hat sich der Rechnungshof auf die Haushalte 2017 und 2018 gestützt und im Übrigen die aktuelle Finanzplanung, den Stabilitätsbericht sowie das Sanierungsprogramm samt dessen Umsetzungsberichte herangezogen. Die den vergleichenden Betrachtungen mit anderen Bundesländern zugrunde liegenden Zahlen beruhen auf Daten 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 Ergebnisse der Volkszählung (Zensus) sind in einwohnerbezogene Vergleiche eingeflossen.[1] Ferner ist die in 2014 erfolgte Neuberechnung des Bruttoinlandproduktes inhaltlich und für Vergleichszwecke berücksichtigt worden.[2]

[1] Tn. 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 der Landesregierung am 15. November 2017 für die Haushaltsrechnung 2014 und am 13. Juni 2018 für die Haushaltsrechnung 2015 Entlastung erteilt.

Der Minister der Finanzen hat bei der Vorlage der Haushaltsrechnung 2016 an den Präsidenten des Landtages am 17. November 2017 beantragt, die Entlastung der Landesregierung gemäß Art. 106 SVerf durch den Landtag durchzuführen.

II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2016

Der Minister der Finanzen hat die Haushaltsrechnung 2016 gemäß Art. 106 Abs. 2 der Verfassung des Saarlandes in Verbindung mit § 114 Abs. 1 der Haushaltsordnung des Saarlandes dem Landtag vorgelegt; die Haushaltsrechnung ist dem Rechnungshof am 17. November 2017 zugegangen.

Der Rechnungshof hat die vorgelegte Haushaltsrechnung 2016 geprüft.

3 Haushaltssoll

	€
Laut Haushaltsplan	4.035.723.900,00
Ausgabereste aus dem Haushaltsjahr 2015	185.625.635,63
Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2016	- 0,00
Haushaltssoll	4.221.349.535,63
Haushaltssoll des Vorjahres	4.113.080.328,11
Erhöhung gegenüber dem Vorjahr	108.269.207,52
Dies entspricht	2,62 v. H.

4 Haushaltsrechnung (§ 81 LHO)

	€	€
Nach der Haushaltsrechnung ergeben sich		
- Ist-Einnahmen		4.120.625.144,99
- veranschlagte Einnahmen		4.035.723.900,00
Mehrbetrag der Ist-Einnahmen		84.901.244,99
Einnahmereste sind nicht gebildet worden.		
- Ist-Ausgaben	4.120.625.144,99	
- zu übertragende Ausgabereste (nach 2017)	211.416.243,23	
- Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2017	- 10.000,00	
Summe hieraus:		4.332.031.388,22
- veranschlagte Ausgaben	4.035.723.900,00	
- übertragene Ausgabereste (aus 2015)	185.625.635,63	
- Vorgriffe aus dem Haushaltsjahr 2015	- 0,00	
Summe hieraus:		4.221.349.535,63
Mehrbetrag der Ist-Ausgaben zu den veranschlagten Ausgaben (jeweils mit Ausgaberesten und Vorgriffen)		110.681.852,59
Mehrbetrag der Ist-Einnahmen		84.901.244,99
Gesamtergebnis nach der Haushaltsrechnung		-25.780.607,60

Da die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben ausgeglichen sind, handelt es sich beim Gesamtergebnis um die Differenz der zu übertragenden Ausgabereste (nach 2017) zu den übertragenen Ausgaberesten (aus 2015) unter Berücksichtigung der Vorgriffe.

Die Überschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabetiteln belaufen sich unter Berücksichtigung der Ausgabereste auf insgesamt ca. 167,6 Mio. € (Vorjahr: 104,2 Mio. €). Sie ergeben sich aus Spalte 9 der Gesamtrechnung (Seite 23 der Haushaltsrechnung).

Die Unterschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabetiteln betragen 56,9 Mio. € (Spalte 10 der Gesamtrechnung), sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen (167,6 Mio. €) einschließlich der Vorgriffe aus 2015 (0 €) rechnerisch ein Mehrbetrag der Ist-Ausgaben von rund 110,7 Mio. € ergibt.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben einschließlich der Vorgriffe beliefen sich auf insgesamt 20,7 Mio. € und lagen damit unter denen des Vorjahres (29,5 Mio. €). Sie werden in der Anlage 2 zur Haushaltsrechnung im Einzelnen aufgeführt. In der zusammenfassenden Übersicht sind die überplanmäßigen Haushaltsüberschreitungen mit 18,9 Mio. €, die Haushaltsvorgriffe mit 124.000 € ausgewiesen.[1] Nach Feststellungen des Rechnungshofs fielen dagegen überplanmäßige Ausgaben in Höhe von rund 19 Mio. € an, während sich die Vorgriffe auf lediglich 10.000 € beliefen. Ursächlich für die fehlerhafte Ausweisung in der Haushaltsrechnung ist ein Programmfehler im Auswertungs-Tool des Integrierten Haushalts-Wirtschafts-Systems Saar (IHWS).[2] Die Zusammenstellungen der über- und außerplanmäßigen Ausgaben wurden dem Landtag gemäß § 37 Abs. 4 LHO halbjährlich vom Ministerium für Finanzen und Europa vorgelegt. Die Haushaltsüberschreitungen 2016 betrafen in voller Höhe (20,7 Mio. €) konsumtive Zwecke (Vorjahr: 28 Mio. €). Zur Finanzierung von Investitionen waren keine über- und außerplanmäßigen Ausgaben erforderlich (Vorjahr 1,5 Mio. €).

Betragsmäßig von besonderem Gewicht waren überplanmäßige Ausgaben in Höhe von 13,2 Mio. €[3], die im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs den Gemeinden und Gemeindeverbände als zusätzliche Beteiligung an den Asylmitteln des Bundes zur Verfügung gestellt wurden. Durch Veränderungen ermittlungstechnischer Praktiken fielen bei den Polizeikosten überplanmäßige Ausgaben in Höhe von 1,8 Mio. € an.[4] Weitere überplanmäßige Ausgaben waren im Zusammenhang mit der Erstattung von Versorgungslasten an die Länder (1,5 Mio. €)[5] und zur Gewährung von Finanzhilfen bei Naturkatastrophen (1 Mio. €)[6] erforderlich.

1 Vgl. Seite 869 der Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 2016.
2 Vgl. Mitteilung des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 23. November 2017.
3 Kapitel 21 01 Titel 613 71.
4 Kapitel 03 12 Titel 532 11.
5 Kapitel 21 04 Titel 632 72
6 Kapitel 21 02 Titel 681 04.

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

Haushaltsjahr	Haushaltsvolumen Soll	Über- und außerplanmäßige Ausgaben einschl. Vorgriffe	Anteil
	in Mio. €		in v. H.
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
2015	3.948,9	29,5	0,75
2016	4.035,7	20,7	0,51

Die hierdurch bedingten Abweichungen vom Haushaltsplan lagen, gemessen am Soll des Haushaltsvolumens, im Zeitraum 2007 bis 2016 jährlich bei durchschnittlich 0,6 v. H., d. h. zwischen 0,35 v. H. (2014) und 1,08 v. H. (2010). 2016 lagen sie bei 0,51 v. H.

Eine etwas differenziertere Betrachtung der Haushaltsüberschreitungen lässt erkennen, dass bei Ausklammerung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben (20,7 Mio. €) und Eliminierung des aus die globalen Minderausgaben resultierenden Effekts (0,2 Mio. €)[1] in 2016 annähernd 146,7 Mio. € offenbar im Rahmen der bestehenden Flexibilisierungsmöglichkeiten titelübergreifend eingesetzt worden sind bzw. aus ansatzverstärkenden Mehreinnahmen resultieren.

[1] Kapitel 06 19 Titel 972 01 und Kapitel 06 20 Titel 972 01.

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

Die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben im Rechnungsjahr 2016 betragen je 4.120.625.144,99 €. 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		4.120.625.144,99
vermindert um		
Einnahmen aus Kreditmarkt-mitteln	149.950.822,02	
Einnahmen aus Rücklagen	1.876.614,90	151.827.436,92
Es ergeben sich Einnahmen von		3.968.797.708,07
Ist-Ausgaben		4.120.625.144,99
vermindert um die Zuführungen an Rücklagen		1.674.545,30
Es bleiben Ausgaben von		4.118.950.599,69
Finanzierungssaldo		- 150.152.891,62

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

149.950.822,02 €

aus. Nach § 15 Abs. 1 Satz 2 LHO werden die Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt und die hiermit zusammenhängenden Tilgungsausgaben nicht getrennt voneinander im Haushalt veranschlagt. Der o. a. Betrag stellt demnach dar, inwieweit die Einnahmen aus der Neuaufnahme von Krediten die Ausgaben zur Tilgung von Krediten überstiegen haben. Der tatsächlich zustande gekommene haushaltsmäßige Schuldenzuwachs fiel damit im Kernhaushalt um 97,09 Mio. € niedriger aus als veranschlagt.[1]

Zur Schuldentilgung sind nach dem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung im Jahr 2016 insgesamt

1.637.769.305,98 €

aufgewandt worden. Unter Berücksichtigung der Finanzierungslücke im Rechnungsjahr 2016 war haushaltsmäßig eine Brutto-Kreditaufnahme von

1.787.720.128,00 €[2]

erforderlich.

[1] 247.045.700 €.

[2] Unter Berücksichtigung der Nettokreditaufnahme für die rechtlich unselbständigen Extrahaushalte beträgt der Schuldenzuwachs nach Abzug der Tilgung rd. 153,5 Mio. €.

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

Auch 2016 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 OGr. 58 einbezogen, da es für die Höhe der Schulden keinen Unterscheid macht, ob das Saarland Kredite bei Banken oder bei anderen Gebietskörperschaften aufnimmt oder tilgt. Kreditaufnahmen der OGr. 31 hat es nicht gegeben.

Einnahme-/Ausgabeart	Regierungsentwurf Haushaltsplan 2016 €	Haushaltsplan 2016[1] €	Ist 2016 €
Investitionen (HGr. 7)	54.500.000	54.198.500	28.512.859,64
Investitionen (HGr. 8)	281.400.000	282.731.400	338.060.329,89
Investitionen gesamt	335.900.000	336.929.900	366.573.189,53
zuzüglich Schuldentilgung an Gebietskörperschaften, Sondervermögen (OGr. 58)			
hier: beim Bund (Gr. 581)	2.000.000	2.000.000	2.588.394,10
abzüglich Schuldenaufnahme für Investitionen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen (OGr. 31)	--	--	--
Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33)	48.700.000	48.728.800	45.733.747,85
Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen (OGr. 34)	35.200.000	36.120.300	18.045.414,08
Anzurechnende Investitionen = Kreditobergrenze	254.000.000	254.080.800	305.382.421,70
abzüglich Nettokreditaufnahme	247.000.000	247.045.700	149.950.822,02
Unterschreitung (+)/ Überschreitung (-) der Kreditobergrenze	+7.000.000	+7.035.100	+155.431.599,68

[1] Haushaltsgesetz – HG 2016/2017 vom 2. Dezember 2015 (Amtsbl. I S. 971).

Der Regierungsentwurf wie der verabschiedete Haushaltsplan sahen im Kernhaushalt bei einer Kreditobergrenze von 254 Mio. € eine Nettokreditaufnahme von 247 Mio. € vor. Damit ergab sich bei Einbringung des Haushalts sowie dessen Verabschiedung eine formale Überdeckung; die Kreditobergrenze wurde um 7 Mio. € unterschritten.[1] Ohne Konsolidierungshilfen hätte eine strukturelle Unterdeckung von 253 Mio. € vorgelegen.

Bei einer an der Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan orientierten Betrachtung ergibt sich als positives Ergebnis, dass auch im Haushaltsvollzug die laufenden Einnahmen zur Finanzierung der laufenden Ausgaben ausreichend waren. Die Kreditobergrenze wurde um 155,4 Mio. € unterschritten. Allerdings wäre ohne Konsolidierungshilfen eine strukturelle Unterdeckung von 104,6 Mio. € erzielt worden.

[1] Gesetzentwurf des Haushaltsgesetz 2016/2017 (Landtag des Saarlandes, LT-Drs. 15/1550, Seiten 11 und 12).

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	185.625.635,63
Die in das folgende Jahr zu übertragenden Ausgabereste betragen	211.416.243,23
Einnahmereste sind nicht gebildet worden.	
Unterschiedsbetrag = rechnungsmäßiges Jahresergebnis	25.790.607,60
rechnungsmäßiges Gesamtergebnis	-211.416.243,23

Das positive rechnungsmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus der Zunahme der Ausgabereste. Das negative rechnungsmäßige Gesamtergebnis resultiert aus den in das Rechnungsjahr 2017 übertragenen Ausgaberesten.

8 Kreditermächtigungen

8.1 Landeshaushalt

Die nach § 2 des Haushaltsgesetzes – HG 2016/2017[1] – und nach § 18 Abs. 3 LHO zulässige Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2016 errechnet sich wie folgt:

Kernhaushalt:	**€**
- Weitergeltende Kreditermächtigung gemäß § 18 Abs. 3 LHO	545.505.607,89
- Kreditermächtigung nach § 2 Abs. 1 HG	248.000.000,00
- Erhöhung um den Betrag der tatsächlich getilgten Schulden (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 HG)	1.640.357.700,08
Extrahaushalte:	
- Weitergeltende Kreditermächtigung	17.000.000,00
- Kreditermächtigung nach § 2 Abs. 5 HG 2016/2017	10.000.000,00
- Minderung (Tilgungen gem. § 6 Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“)	500.000,00
Zulässige Kreditaufnahme	2.460.363.307,97[2]

[1] Vom 2. Dezember 2015 (Amtsbl. I S. 972).

[2] Davon entfallen 2.433.863.307,97 € auf den Kernhaushalt und 26.500.000 € auf die Extrahaushalte.

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

Kernhaushalt:	**€**
- Kapitalmarktkredite (lt. Abschlussbericht Ziffer 3.3.2 zur Haushaltsrechnung)	1.787.720.128,00
- Kredite vom Bund (Titel 311 11 und 311 13)	0,00
Extrahaushalte:	
- Kredite für das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“	14.000.000,00
	1.801.720.128,00
Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme um 658.642.179,97 € führt unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 2 Abs. 5 HG 2016/2017[1] zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2017 in Höhe von:	658.642.179,97[2]

8.2 Erläuterungen

8.2.3 Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“

Weitergeltende Kreditermächtigung	17.000.000,00
Kreditermächtigung[3]	10.000.000,00
Schuldentilgung saldiert	500.000,00
Aufnahme von Darlehen (brutto)	14.000.000,00

Die Kreditaufnahme für 2016 ist nicht vollständig in Anspruch genommen worden, sie gilt in Höhe von 12,5 Mio. € weiter für 2017. Die Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2017 beträgt 9 Mio. €; also insgesamt 21,5 Mio. €.

1 Siehe Seiten 11 und 12 der Haushaltsrechnung des Saarlandes für 2016.

2 Davon entfallen 646.143.179,97 € auf den Kernhaushalt und 12.500.000,00 € auf die Extrahaushalte.

3 Vgl. § 2 Abs. 5 HG 2016/2017 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) hat sich im Laufe des Jahres 2016 durch die Zuführung von Veräußerungserlösen in Höhe von 1,7 Mio. €[1] und einer Entnahme in Höhe von 1,9 Mio. €[2] auf 13,3 Mio. € (Vorjahr: 13,5 Mio. €) reduziert (Zahlen gerundet).

2. Sondervermögen (Anlage 3)

Die Haushaltsrechnung enthält die ihr nach § 85 Abs. 1 Nr. 2 LHO beizufügende Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand der zum Ende des Rechnungsjahres 2016 bestehenden 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 Kommunaler Entlastungsfonds“[3] (Kapitel 95 90).

Feststellungen hierzu:

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

  Nach Bestandsveränderungen in Höhe von insgesamt rund 1,9 Mio. € standen dem Sondervermögen am Ende des Rechnungsjahres 2016 rund 5,7 Mio. € (Vorjahr: 3,8 Mio. €) zur Verfügung.

[1] Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2016, Kapitel 21 02 Titel 916 01.

[2] Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2016, Kapitel 21 02 Titel 356 01.

[3] Bis zum 31. Dezember 2011 als „Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21“ bezeichnet.

- **„Versorgungsrücklage Saarland“**

  Die dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“ im Jahr 2016 zugeflossenen Mittel in Höhe von rund 30,2 Mio. € (Vorjahr: 27,9 Mio. €) wurden nach dem Jahresabschluss in Schuldscheinen des Landes (0,7 Mio. €) und als Tagesgeld (29,4 Mio. €) angelegt. Die Haushaltsrechnung weist zum 31. Dezember 2016 einen Bestand in Höhe von rund 239,1 Mio. € aus.

- **„Sondervermögen Zukunftsinitiative“**

  Aufgrund der dem Ministerium für Finanzen und Europa mit dem Haushaltsgesetz 2016 erteilten Ermächtigung[1] wurden dem Sondervermögen im Haushaltsvollzug zum wiederholten Male Steuermehreinnahmen, übertragbare Minderausgaben sowie nicht verausgabte zweckgebundene Mehreinnahmen in der beachtlichen Größenordnung von 200,1 Mio. € (2013: 101,6 Mio. €, 2014: 19,7 Mio. €, 2015: 94,1 Mio. €) zugeführt.[2] Hierin enthalten, sind Zuweisungen der EU zum Strukturförderprogramm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ 2007 – 2013 (Teil EFRE) in Höhe von insgesamt 79,8 Mio. €[3], von denen jedoch lediglich 18 Mio. € mit Haushaltsstellen in der Haushaltsrechnung korrespondieren.[4] Der Differenzbetrag in Höhe von 61,8 Mio. € wurde dem Sondervermögen außerhalb des Kernhaushaltes unmittelbar über das Abrechnungskonto für Zahlungen der EU-Strukturfonds (Kapitel 97 05) zugeführt. Zur Finanzierung von Investitionen wurden 18,5 Mio. € (Vorjahr: 35,9 Mio. €) verausgabt.

  Der Bestand zum Ende des Wirtschaftsjahres erhöhte sich im Jahresverlauf 2016 von 194,7 Mio. € um 178,9 Mio. € auf beachtliche 373,6 Mio. €.

- **„Fonds Kommunen 21“**

  Das Sondervermögen wurde nach Beendigung der noch bestehenden Schuldendienstverpflichtungen in Höhe von 10 Mio. € zum 31. Dezember 2016 bestimmungsgemäß aufgelöst.[5]

---

1 Vgl. § 4 Absatz 3 HG 2016/2017.

2 Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2016, Kapitel 21 02 Titel 634 07 und 884 01, Kapitel 08 06 Titel 271 04 und 346 04 sowie Kapitel 95 88 .

3 Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2016 Kapitel 95 88 Titel 332 27 und 332 57.

4 Vgl. wie vor und Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2016 Kapitel 08 06 Titel 271 04 und 346 04.

5 Vgl. § 9 des Gesetzes über das Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“.

- **„Zukunftsinitiative II“**

  Aus Mitteln des Sondervermögens wurden im Jahr 2016 Investitionen in Höhe von insgesamt 2,6 Mio. € (Vorjahr: 2,2 Mio. €) finanziert. Zur Bestreitung der in 2016 getätigten Gesamtausgaben in Höhe von 21,4 Mio. € (Vorjahr: 19,5 Mio. €) war die Aufnahme von Darlehen in Höhe von 10,6 Mio. € (Vorjahr: 9 Mio. €) erforderlich.

- **„Sondervermögen Kommunaler Entlastungsfonds“**

  Das Sondervermögen hat dem „Fonds Kommunen 21“ im Rechnungsjahr 2016 zur Ausfinanzierung dessen Schuldendienstes einen Betrag in Höhe von 10,4 Mio. € (Vorjahr: 0,4 Mio. €) zugewiesen. Darüber hinaus wurden erneut Hilfen zur finanziellen Entlastung der saarländischen Kommunen in Höhe von 17 Mio. € ausgezahlt. Insgesamt hat damit das Sondervermögen bislang den Städten und Gemeinden im Saarland Konsolidierungshilfen in Höhe von 51 Mio. € zur Verfügung gestellt.[1]

  Der Bestand des „Sondervermögens Kommunaler Entlastungsfonds“ belief sich am 31. Dezember 2016 auf 70,3 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 2016 bestanden folgende Landesbetriebe im Sinne von § 26 Abs. 1 LHO:

1. Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften (Kapitel 04 12)[2]
2. Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt (Kapitel 04 13)

[1] Quelle: Jahresrechnungen Kapitel 95 90.

[2] Das Amt für Bau und Liegenschaften wurde 2017 im Zuge einer Umressortierung in den Geschäftsbereich des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport verlagert; vgl. Kapitel 03 32 Landesverwaltungsamt – Staatliche Hochbaubehörde.

3. Landesamt für IT-Dienstleistungen (IT-Dienstleistungszentrum, IT-DLZ) (Kapitel 04 21)[1]
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 2016 darauf hin, dass ihm für alle Landesbetriebe geprüfte Jahresabschlüsse vorgelegt wurden.[2]

Nach Verbuchung von Erträgen aus Verlustübernahmen aus dem Landeshaushalt in Höhe von rund 351 Mio. €[3] (Vorjahr: 340 Mio. €) weisen die Jahresabschlüsse der Landesbetriebe für das Geschäftsjahr 2016 einen Jahresüberschuss von rund 2,4 Mio. € (Vorjahr: 1 Mio. €) aus. Die Bilanzen schließen zum 31. Dezember 2016 auf der Aktiv- und auf der Passivseite mit einer Gesamtbilanzsumme von jeweils 963 Mio. € (Vorjahr: 946,1 Mio. €) ab.

Am Ende des Geschäftsjahres 2016 stand den zehn Landesbetrieben ein Eigenkapital in Höhe von 101,6 Mio. € (Vorjahr: 99,2 Mio. €) zur Verfügung, Darin enthalten sind Gewinnrücklagen und Gewinnvorträge von insgesamt 21,1 Mio. € (Vorjahr: 20,1 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. Das ABL schließt das Geschäftsjahr 2016 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 2,4 Mio. ab. Die Gewinnrücklagen blieben mit 6,2 Mio. € gegenüber dem Vorjahr unverändert.

[1] Bis zum 31. Dezember 2015: Landesamt für Zentrale Dienste – Zentrale Datenverarbeitungsstelle für das Saarland (ZDV-Saar).

[2] Vgl. Haushaltsrechnung 2016, Seite 17.

[3] Insgesamt wurden den Landesbetrieben laut Haushaltsrechnung 2016 für laufende Zwecke (Gruppe 682) und für Investitionen (Gruppe 891 und 892) 384,9 Mio. € (Vorjahr: 376,9 Mio. €) aus dem Landeshaushalt zugeführt. Rund 2 Mio. € (Vorjahr: 3,6 Mio. €) wurden an den Landeshaushalt abgeliefert (Gruppe 121).

- 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 2016 ein ausgeglichenes Jahresergebnis (0 €) aus, dem außerordentliche Erträge aus Verlustübernahme durch das Land (4,9 Mio. €) und sonstige außerordentliche Erträge (15 T€) aus der Auflösung von Rückstellungen zugrunde liegen.[1] Mit 0,8 Mio. € blieben die Gewinnrücklagen gegenüber 2015 unverändert.

- Das Landesamt für IT-Dienstleistungen (IT-Dienstleistungszentrum, IT-DLZ) ist zum 1. Januar 2016 als eigenständiger Landesbetrieb nach § 26 LHO aus der früheren Zentralen Datenverarbeitungsstelle für das Saarland (ZDV-Saar) hervorgegangen. Das IT-DLZ schließt sein erstes Geschäftsjahr mit einem Jahresüberschuss in Höhe von rund 544 T€ ab. Die Bilanzsumme belief sich auf 26,3 Mio. €, an Gewinnrücklagen konnten 11,9 Mo. € verbucht werden.

- 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 2016 nach Verbuchung von Erträgen aus Zuführungen aus dem Landeshaushalt in Höhe von 281,4 Mio. € (Vorjahr: 273,2 Mio. €) und Ausgleich mit den Verbindlichkeiten gegenüber dem Land (3,4 Mio. €) ein ausgeglichenes Jahresergebnis (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 2016 nach Defizitausgleich durch das Saarland in Höhe von 27,9 Mio. € (Vorjahr: 28 Mio. €) mit einem ausgeglichenen Ergebnis (0 €) ab. Aktiva und Passiva erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr jeweils um 8,1 Mio. € auf 732,2 Mio. €. Das zum 31. Dezember 2012 mit einem „Startwert“ in Höhe von 674,7 Mio. € bilanzierte Infrastrukturvermögen des Saarlandes[2] valutiert dabei zum Ende des Geschäftsjahres 2016 mit einem Wert von 678,3 Mio. € (Vorjahr: 671 Mio. €).

- Das Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (LVGL) wird seit dem 1. Januar 2006 als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Laut Erfolgsrechnung schließt das Geschäftsjahr 2016 mit einem ausgeglichenen Jahresergebnis in Höhe von 0 € ab, das aus einer Verlustübernahme durch das Land in Höhe von insgesamt 10,7 Mio. €[3] (Vorjahr: 10,7 Mio. €) resultiert.

---

1 Vgl. Geschäftsbericht 2016 des Statistischen Amtes, Seite 10.

2 Hierzu zählen im Wesentlichen die Landstraßen I. und II. Ordnung, die Brückenbauwerke, die Rad- und Gehwege sowie Ausstattungsgegenstände, wie lichttechnische Anlagen und Schutzeinrichtungen; vgl. Landesbetrieb für Straßenbau, Lagebericht für das Geschäftsjahr 2016, Seite 16.

3 Davon 1,8 Mio. € für lfd. Aufwendungen und 8,9 Mio. € für Personalaufwand.

- Der SaarForst Landesbetrieb schließt das Geschäftsjahr 2016 mit einem Jahresverlust in Höhe von 559 T€ (Vorjahr: 77 T€) ab. Die bilanzierte allgemeine Rücklage blieb mit rund 62,7 Mio. € unverändert, der Gewinnvortrag verringerte sich um den Jahresfehlbetrag 2015 auf rund 2 Mio. €. Die Bilanzsumme reduzierte sich von 74,6 Mio. € auf 72,4 Mio. €. Aufgrund nicht hinreichend nachgewiesener Aufwendungen für Personal in Höhe von 10,3 Mio. € und Nutzungsrechte an Grund und Boden in Höhe von 3,4 Mio. € haben die beauftragten Wirtschaftsprüfer im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2016 ihren Bestätigungsvermerk eingeschränkt.[1]

- Das zum 1. Januar 2011 errichtete Landesamt für Verbraucherschutz wird als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Das Geschäftsjahr 2016 schließt nach Zuführungen aus dem Landeshaushalt zum Verlustausgleich in Höhe von 7,4 Mio. € (Vorjahr: 7,9 Mio. €) mit einem Jahresüberschuss von rund 0,7 Mio. € (Vorjahr: 0,7 Mio. €) ab, der den Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zugeführt wurde. Aufgrund nicht hinreichend nachgewiesener Personalaufwendungen in Höhe von 6,8 Mio. € haben auch hier die beauftragten Wirtschaftsprüfer im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2016 ihren Bestätigungsvermerk eingeschränkt.[2]

- Für das seit dem 1. Januar 2006 als Landesbetrieb geführte Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz weist der Abschluss zum 31. Dezember 2016 nach dem Ausgleich des Jahresverlustes in Höhe von rund 15 Mio. € (Vorjahr: 14,6 Mio. €) durch das Land ein ausgeglichenes Ergebnis (0 €) aus. Die Bilanzsumme erhöhte sich von 33,8 Mio. € auf 34,2 Mio. €.

- Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie (SKFP):
  Die SKFP weist für das Geschäftsjahr 2016 nach einem an das Land abzuführenden Gewinn[3] in Höhe von 814 T€ (Vorjahr: Verlust in Höhe von 904 T€) ein neutrales Ergebnis von 0 € aus. Das Eigenkapital blieb mit 345 T€ gegenüber 2015 unverändert.

---

1 Vgl. Seite 11 des Berichts über die Prüfung des Jahresabschlusses des SaarForst Landesbetriebes für das Geschäftsjahr 2016.

2 Vgl. Seite 11 des Berichts über die Prüfung des Jahresabschlusses des Landesamtes für Verbraucherschutz für das Geschäftsjahr 2016.

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

4. Globalhaushalte

- **Universität des Saarlandes (UdS)**

  Die Universität des Saarlandes ist seit 2004 mit einem Globalhaushalt ausgestattet. Diesen hat sie analog den Regelungen für Landesbetriebe gemäß § 26 LHO zu bewirtschaften, wobei zwischen der UdS und der Landesregierung Leistungsvorgaben vereinbart wurden.[1] Die Haushaltsrechnung enthält die geprüfte Bilanz zum 31. Dezember 2016, die mit einer Bilanzsumme in Höhe von rund 641 Mio. € (Vorjahr: 620 Mio. €) abschließt. Dieser liegen auf der Aktivseite ein Rückgang des Anlagevermögens um 11,6 Mio. € auf 431 Mio. € und ein Anstieg des Umlaufvermögens um 33 Mio. € auf 206,8 Mio. € zugrunde. Auf der Passivseite erhöhte sich, dem Jahresüberschuss von 12,5 Mio. €[2] entsprechend, das Eigenkapital auf 84,3 Mio. €. Hiervon entfallen unverändert 17,8 Mio. € auf eine Kapitalrücklage, 40,5 Mio. € auf zweckgebundene Rücklagen (Vorjahr: 28,7 Mio. €) und 26 Mio. € auf eine Gewinnrücklage (Vorjahr: 25,3 Mio. €). Der für Investitionen gebildete Sonderposten ging von 415,6 Mio. € auf 403,9 Mio. € zurück, während sich die Rückstellungen um 4,1 Mio. € auf 18,2 Mio. € erhöhten. Die Verbindlichkeiten blieben mit rund 59,8 Mio. € zum Ende des Geschäftsjahres 2016 annähernd gleich. Dagegen stiegen die passiven Rechnungsabgrenzungsposten um 15,4 Mio. € auf rund 74,7 Mio. € an.

- **Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (htw saar)**

  Die Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes ist seit 2008 mit einem Globalhaushalt ausgestattet, den sie analog gemäß § 26 LHO zu bewirtschaften hat. Auch zwischen der htw saar und der Landesregierung wurden Leistungsvorgaben festgeschrieben.[3] Die Haushaltsrechnung beinhaltet die geprüfte Bilanz und die geprüfte Finanz- und Erfolgsrechnung. Nach dieser schließt die htw saar das Geschäftsjahr 2016 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von rund 16 T€ (Vorjahr: 37 T€) ab. Der bilanzierte Gewinnvortrag blieb mit rund 5,5 Mio. € ebenso wie das Eigenkapitel (7,7 Mio. €) unverändert.

---

1 Zuletzt mit Ziel- und Leistungsvereinbarung IV vom 6. Juni 2016 für den Zeitraum 2016 – 2018.

2 Das positive Jahresergebnis resultiert insbesondere aus erfolgreich umgesetzten Sparmaßnahmen und weiterhin gestiegener Drittmittelerfolge; vgl. Jahresbericht des Präsidiums der Universität des Saarlandes 2016, Seite 67.

3 Zuletzt mit Ziel- und Leistungsvereinbarung III vom 6. Juni 2016 für den Zeitraum 2016 – 2018.

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 2016 liegt mit 4.120,6 Mio. € um 84,9 Mio. € (2,1 v. H.) über dem Soll des Haushaltsplans (4.035,7 Mio. €).

1. Bereinigte Gesamtausgaben

Entwicklung

Die bereinigten Gesamtausgaben im Kernhaushalt beliefen sich 2016 nach der Planung auf 4.035 Mio. € und nach der Haushaltsrechnung auf 4.118,7 Mio. €. Für Soll/Ist-Vergleichszwecke sind die Plandaten indes um 78,1 Mio. € an die Kommunen verausgabte Mittel, die aus vom Bund übernommenen Kosten für Unterkunft und Heizung stammen[1], auf 4.113,1 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 2007 bis 2016 wie folgt:

Haushaltsjahr	bereinigte Gesamtausgaben	
	Haushaltsplan Veränderung gegenüber Vorjahr %	Haushaltsrechnung[2] Veränderung gegenüber Vorjahr %
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[7]
2015	+1,05	+1,67[8]
2016	+2,20	+3,33[1]

1 Vgl. Kapitel 08 08 Titel 633 01.

2 Ist-Ausgaben. Einschließlich Bereinigung um die Abführung der vom Bund übernommenen Kosten für Unterkunft und Heizung an Kommunen (2007: 50 Mio. €, 2008: 44,9 Mio. €, 2009: 41,6 Mio. €, 2010: 38,1 Mio. €, 2011: 56,8 Mio. € aus Kapitel 05 20 Titel 982 01 und 2012: 57,7 Mio. €, 2013: 57,1 Mio. €, 2014: 53,2 Mio. €, 2015: 67,8 Mio. € aus Kapitel 08 08 Titel 633 01, 2016: 78,1 Mio. € aus Kapitel 08 08 Titel 633 01).

3 Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen 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 um 5,24 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Rückgang von 4,71 v. H. Nähere Ausführungen hierzu siehe Tn. 18, Jahresbericht 2012.

5 Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen 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 sanken um 1,23 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Rückgang von 1,24 v. H. Nähere Ausführungen hierzu siehe Tn. 18, Jahresbericht 2014.

7 Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen um 0,14 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Anstieg von 0,24 v. H. Nähere Ausführungen hierzu siehe Tn. 18, Jahresbericht 2015.

8 Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen um 1,67 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Anstieg von 1,32 v. H. Nähere Ausführungen hierzu siehe Tn. 18, Jahresbericht 2016.

Bei Betrachtung der bereinigten Gesamtausgaben (Ausklammerung haushaltstechnischer Verrechnungen und durchlaufender Gelder, denen entsprechende Einnahmen gegenüberstehen, sowie der Zuführungen an den Grundstücksfonds)[2] von 4.118,7 Mio. € ergibt sich im Haushaltsjahr 2016 eine rechnerische Überschreitung des entsprechenden Ausgabesolls im Kernhaushalt von 4.035 Mio. € um 83,7 Mio. €. Dies ist das Resultat von

Minderausgaben	
- für Personal	16,9 Mio. €
- für den Schuldendienst	32,9 Mio. €
- bei global veranschlagten Ausgaben	83,1 Mio. €

einerseits und

Mehrausgaben	
- für sächlichen Verwaltungsaufwand	5,6 Mio. €
- für Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art	181,4 Mio. €
- Investitionen	29,6 Mio. €

andererseits.

Unter Berücksichtigung der seit dem Haushaltsjahr 2012 vorgenommenen Umgruppierung der Kosten für Unterkunft und Heizung an die Kommunen von der HGr. 9 in die HGr. 6[3] ergibt sich indes eine tatsächliche Überschreitung des Ausgabesolls um 5,6 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 1.519,9 Mio. € hinter dem veranschlagten Ausgabevolumen in Höhe von 1.536,8 Mio. € zurück, was auf Einsparungen bei den Bezügen (2,1 Mio. €) und den Versorgungsbezügen (15,3 Mio. €) zurückzuführen ist. Für Beihilfen musste dagegen rund 1 Mio. € mehr aufgewendet werden.
- Die gegenüber dem Haushaltssoll von 428,2 Mio. € um 32,9 Mio. € auf 395,2 Mio. € zurückgegangenen Ausgaben[4] für den Schuldendienst (OGr. 56 – 58) sind auf das nach wie vor günstige Zinsniveau am Kapitalmarkt zurückzuführen.
- Dem Minderbetrag in Höhe von 83,1 Mio. € bei den global veranschlagten Ausgaben (OGr. 97) liegen im Wesentlichen Minderausgaben in Höhe von 24,5 Mio. € beim Zentralen Finanzierungsfonds zum Hochschul-

---

1 Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen um 3,33 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Anstieg von 3,13 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 Darüber hinaus wurden 17,4 Mio. € im Rahmen der Deckungsfähigkeit in Anspruch genommen; vgl. Kapitel 21 03 Titel 575 01.

pakt 2020[1], bei den global veranschlagten Mehrausgaben für die Betreuung und Unterbringung von Asylbewerbern (39,1 Mio. €)[2] sowie bei EU-Strukturförderprogrammen (19,5 Mio. €)[3] zugrunde.[4]

Eine Untersuchung der Mehrausgaben führt zu nachstehendem Ergebnis:

- Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 – 54) ergeben sich die Mehrausgaben in Höhe von 5,6 Mio. € aus einer Vielzahl von Einzelfaktoren.

- Bei den Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art (HGr. 6) ist der Saldo in Höhe von 181,4 Mio. € das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen des Haushaltssolls (1.481,4 Mio. €).

  So lagen die allgemeinen Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (ohne Investitionsstock) um 13,2 Mio. € über dem Haushaltssoll von 517,9 Mio. €.[5]

  Den Mehrausgaben in Höhe von 134,8 Mio. € bei den sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 63) liegen im Wesentlichen die bereits erwähnten, haushaltssystematisch ausgewiesenen Mehrausgaben im Rahmen der Abführung der vom Bund übernommen Kosten für Unterkunft und Heizung an die Kommunen (78,1 Mio. €), außerplanmäßige Zuweisungen an das „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ (36 Mio. €)[6] und die Erstattung von Kosten für Maßnahmen der Jugendhilfe durch den überörtlichen Träger (16,5 Mio. €)[7] zugrunde.

  Für Erstattungen an sonstige Bereiche (OGr. 67) mussten 1,9 Mio. € mehr als veranschlagt (14,1 Mio. €) aufgewandt werden, die fast ausschließlich auf Ausgaben für den schulvorbereitenden Förderunterricht entfallen.[8]

  Bei den Ausgaben der OGr. 68 (Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke an sonstige Bereiche) überschritten die Ausgaben die Haushaltsansätze von 825,1 Mio. € um 31,7 Mio. €.

  Mit 29,2 Mio. € lagen die Erstattungen für Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen (Gr. 681) um rund 17,7 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans. Ursächlich hierfür waren um insgesamt 15,6 Mio. € höhere Zuschüsse nach dem Bundesausbildungsförde-

1 Vgl. Kapitel 02 12 Titel 971 02.
2 Vgl. Kapitel 21 02 Titel 971 03.
3 Vgl. Kapitel 08 06 und 08 09.
4 65,8 Mio. € wurden jedoch im Rahmen der Deckungsfähigkeit in Anspruch genommen.
5 Vgl. Kapitel 21 01 Titel 613 71.
6 Vgl. Kapitel 21 02 Titel 634 07.
7 Vgl. Kapitel 05 06 Titel 633 02.
8 Vgl. Kapitel 06 02 Titel 671 04.

rungsgesetz (BAföG) und dem Aufstiegsfortbildungsgesetz (AFBG) sowie Mehrbedarfe bei den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (1,6 Mio. €).

Um 27,2 Mio. € überstiegen die Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Unternehmen (Gr. 682) die Ansätze des Haushaltsplans (560,3 Mio. €). Minderausgaben in Höhe von rund 2 Mio. €, bei den Zuführungen des Landes an das Landesamt für Umwelt und Arbeitsschutz sowie für Wohngeldzwecke an das Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften stehen Mehrausgaben in Höhe von rund 29 Mio. € gegenüber. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um Zuführungen für laufende Zwecke an die Universität des Saarlandes (18,9 Mio. €)[1], um Zuführungen für laufende Zwecke an die Hochschule für Technik und Wirtschaft (5,2 Mio. €)[2] und um Ausgleichszahlungen an öffentliche Unternehmen im Personennahverkehr (5 Mio. €).

Die Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen (Gr. 683) blieben mit 13,1 Mio. € um 2 Mio. € hinter den Haushaltsansätze zurück.

Auch die Ausgaben der Gruppe 684 (Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale und ähnliche Einrichtungen) unterschritten mit 149,1 Mio. € das Haushaltssoll (154,2 Mio. €).

Mit 61,5 Mio. € bewegten sich die Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen (Gr. 685) fast im Soll-Bereich (61,4 Mio. €).

Dagegen fiel bei den sonstigen Zuschüssen für laufende Zwecke im Inland (Gr. 686) das Rechnungsergebnis um 6,2 Mio. € geringer aus als geplant (22,4 Mio. €). In diesem Ausgabenbereich wurden Finanzierungsanteile der EU und des Landes für Zahlungen an Private und Institutionen zur Förderung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Rahmen von Strukturfondsförderprogrammen nicht in Anspruch genommen und Haushaltsmittel zur Flankierung der öffentlich geförderten Beschäftigung im Rechtskreis des SGB II[3] nicht verausgabt.

- Bei den Investitionen (HGr. 7 und 8) ergeben sich die Mehrausgaben in Höhe von 29,6 Mio. € aus einer Vielzahl von Einzelfaktoren.

  Für Baumaßnahmen (HGr. 7) wurden 25,7 Mio. € weniger verausgabt als vorgesehen (54,2 Mio. €). 20,3 Mio. € hiervon wurden gemäß § 4 Absatz 3 HG 2016 als übertragbare Minderausgaben dem „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ zugewiesen.[4]

---

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

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

3 Vgl. Kapitel 08 08 Titel 686 77.

4 Vgl. Kapitel 21 02 Titel 884 01 und Kapitel 95 88.

Mit 338,1 Mio. € überschritten die Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8) die Haushaltsansätze um 55,3 Mio. €.

Die investiven Sachausgaben des Landes (OGr. 81 und 82) blieben um 1,6 Mio. € hinter dem Soll von 18,2 Mio. € zurück.

9,3 Mio. € weniger als geplant wurden für den Erwerb von Beteiligungen (OGr. 83) eingesetzt. Ursächlich hierfür war im Wesentlichen die Kapitalzuführung an die Verkehrsholdung Saar GmbH (5,6 Mio. €), die als übertragbare Minderausgabe gemäß § 4 Absatz 3 HG 2015 dem „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ zugeführt wurde[1], sowie Minderausgaben in Höhe von 2 Mio. € bei der Finanzierung von Investitionsprojekten der KMU mit Hilfe von revolvierenden Fonds und der Kapitalzuführung an die Industriekultur Saar GmbH (1,1 Mio. €).

6,9 Mio. € mehr als geplant (0 €) wurden für Darlehen an Studierende nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) aufgewendet.[2]

Mit 0,7 Mio. € lag die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen (Gr. 871) um 2 Mio. € unter dem Haushaltsoll.

Bei den Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich (OGr. 88) lagen die Ausgaben mit 160,1 Mio. € um rund 81 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans. Die Mehrausgaben sind im Wesentlichen auf die Zuweisungen an das „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ zurückzuführen.[3]

Die Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche (OGr. 89) blieben mit 106,9 Mio. € um 19,2 Mio. € hinter den Ansätzen des Haushalts zurück.

Die wie oben stehend bereinigten Ausgaben betragen im Kernhaushalt 4.118,7 Mio. € und sind gegenüber dem Vorjahr (3.985,8 Mio. €) um 133 Mio. € (3,3 v. H.) gestiegen.

Erneut sind die zur Finanzierung des jahresbezogenen Defizits erforderlichen Einnahmen aus Krediten geringer als die Ausgaben für eigenfinanzierte Investitionen (Art. 108 Abs. 2 SVerf). Unter Berücksichtigung der Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen errechnet sich ein Überschuss von 155,4 Mio. € (Tn. 12). Die nach dem Haushaltsplan 2016 zu erwartende Überdeckung von rund 7 € wurde um 148,4 Mio. € überschritten (siehe hierzu auch Tn. 6). Die nichtinvestiven Ausgaben konnten erneut vollständig ohne die Aufnahme von Krediten finanziert werden (2015: 0 v. H, 2014: 1,4 v. H., 2013: 4,1 v. H., 2012: 10,3 v.H.).

1 Vgl. Kapitel 21 02 Titel 831 17.
2 Vgl. Kapitel 05 02 Titel 863 86.
3 Vgl. Kapitel 21 02 Titel 884 01.

2. Ausgabereste im Kernhaushalt

Die Ausgabereste im Kernhaushalt sind im Jahr 2016 um 25,8 Mio. € auf 211,4 Mio. € gestiegen (+13,9 v. H.). Ihre Entwicklung im Verhältnis zu den Ist-Ausgaben der letzten fünf Jahre stellt sich wie folgt dar:

Ausgabereste insgesamt

Bezeichnung	2012	2013	2014	2015	2016
			Mio. €		
Ist-Ausgaben	3.967	3.916	3.922	3.987	4.121
Ausgabereste für Folgejahr	234	187	164	186	211
= v. H. der Ist-Ausgaben	5,9	4,8	4,2	4,7	5,1

Ausgabereste für Investitionen

Von den Ausgaberesten im Kernhaushalt entfallen in 2016 auf Investitionen (HGr. 7 + 8) 134 Mio. € (63 v. H. der Gesamtreste). Die Entwicklung der Ausgabereste zeigt folgende Tabelle:

Bezeichnung	2012	2013	2014	2015	2016
			Mio. €		
Ist-Ausgaben für Investitionen	386	406	370	334	367
Ausgabereste für Folgejahr	165	133	110	118	134
= v. H. der Ist-Ausgaben	43	33	30	35	37

Ausgabereste im Baubereich

Von den für Investitionen (HGr. 7 + 8) übertragenen Ausgaberesten im Kernhaushalt aus dem Rechnungsjahr 2016 von 134 Mio. € entfallen rund 8 Mio. € auf den Baubereich (Epl. 20 zuzüglich HGr. 7 der übrigen Einzelpläne). Diese machen damit 22 v. H. der entsprechenden Ist-Ausgaben aus. Die Entwicklung der Ausgabereste ergibt sich aus nachstehender Tabelle:

Bezeichnung	2012	2013	2014	2015	2016
			Mio. €		
Ist-Ausgaben im Baubereich	47	49	41	37	37
Ausgabereste für Folgejahr	11	5	5	7	8
= v. H. der Ist-Ausgaben	23	10	12	19	22

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	2012	2013	2014	2015	2016
			Mio. €		
Ist-Ausgaben im nichtinvestiven Bereich	3.581	3.510	3.552	3.653	3.754
Ausgabereste für Folgejahr	69	54	54	68	78
= v. H. der Ist-Ausgaben	1,9	1,5	1,5	1,9	2,1

Vorjahresbezogen sind die Ausgabereste – in absoluten Zahlen – um 25 Mio. € im Kernhaushalt gestiegen. Ihr Volumen in Höhe von 211 Mio. €, das einer Restequote von 5,1 v. H. der Ist-Ausgaben des Jahres 2016 (Vorjahr 4,7 v. H.) entspricht, resultiert im Wesentlichen aus dem Anstieg der Reste im investiven Bereich um rund 16 Mio. €. Im nichtinvestiven Bereich betrug der Anstieg rund 10 Mio. €.

Das Resteaufkommen ist im Verhältnis zum Gesamthaushalt gegenüber 2015 um 13 v. H. gestiegen. Im Investitionsbereich beliefen sich die Reste auf einen Umfang von rd. 37 v. H. (Vorjahr 35 v. H.) der jährlichen Investitionsausgaben. Das Volumen der Ausgabereste hat sich damit 2016 im Kernhaushalt erneut erhöht.

Zum Verfahren für die Inanspruchnahme der Ausgabereste im Haushaltsjahr 2016 hat das Ministerium für Finanzen und Europa den Ressorts mitgeteilt, dass der vorgegebene Defizitabbaupfad dazu zwingt, Restebeantragung und -bewilligung äußerst restriktiv zu handhaben:

> *„Deswegen ist das Restevolumen in jedem Einzelplan auf maximal 90 v. H. des Restevolumens des Vorjahres begrenzt. Nur in rechtlich und sachlich besonders begründeten Ausnahmefällen kann von dieser Regel abgewichen werden. Die Ressorts entscheiden selbständig, auf welchen Titeln die Reste ganz oder teilweise entfallen können, um die Obergrenze des vorgegebenen Restevolumens einhalten zu können. Grundsätzlich sind 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 Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund festgelegte Defizitobergrenze[2] hebt und deswegen der Anspruch auf die Auszahlung der 6. Rate der Konsolidierungshilfen in Höhe von 260 Mio. € für das Jahr 2016 verfiele.[3]

1 Schreiben des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 16. März 2016, C/6-6-H 1218 – Schm.

2 Die Obergrenze des strukturellen Finanzierungssaldos wird für 2016 zutreffend mit 499 Mio. € angegeben (§ 4 der Verwaltungsvereinbarung zum KonsHilfG).

3 Vgl. Richtlinien des Ministeriums für Finanzen und Europa für den Vollzug des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2016 vom 29. Februar 2016 (Tz. 2.1).

Der Rechnungshof 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 2016 erreicht.

3. Verpflichtungsermächtigungen

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

Nach Auswertung der dem RH vom Ministerium für Finanzen und Europa zur Verfügung gestellten Unterlagen stellt sich die Bewirtschaftung der Verpflichtungsermächtigungen im Haushaltsjahr 2016 wie folgt dar:

-	im Haushaltsplan veranschlagt	247,1 Mio. €
-	im Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ veranschlagt[1]	0,6 Mio. €
-	in den Wirtschaftsplänen von Landesbetrieben veranschlagt[2]	3,1 Mio. €
-	über- oder außerplanmäßig bewilligt	8,7 Mio. €
	zusammen:	**259,5 Mio. €**
-	davon freigegeben	180,9 Mio. €
-	**tatsächlich in Anspruch genommen**	**136,2 Mio. €**

[1] Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2016 und 2017, Kapitel 21 02, Titel 634 06.

[2] Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2016 und 2017, Kapitel 09 11, 09 13, 09 14 und 09 23.

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

2017	65,2 Mio. €
2018	26,3 Mio. €
2019	19,4 Mio. €
2020	4,2 Mio. €
2021 ff.	21,1 Mio. €
zusammen:	136,2 Mio. €

Mit 52,5 v. H. wurde der Verpflichtungsrahmen in 2016 umfassender als in den Vorjahren (2015 = 43,7 v. H., 2014 = 45,3 v. H. und 2013 = 36,5 v. H.) ausgeschöpft. Allerdings stellt 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.[1]

In der folgenden Übersicht hat der RH die im Haushaltsjahr 2016 insgesamt bewilligten Verpflichtungsermächtigungen und deren Inanspruchnahme durch die Ressorts zusammengefasst:

Epl.	Verpflichtungsermächtigungen 2016					
	veranschlagt	üpl.	apl.	gesamt	Inanspruchnahme	
	in €				in €	in %
01	0	0	0	0	0	0,0
02	8.050.000	0	0	8.050.000	876.537	10,9
03	31.883.000	1.570.000	1.726.000	35.179.000	17.513.136	49,8
04	2.206.000	0	0	2.206.000	0	0,0
05	3.222.300	0	0	3.222.300	0	0,0
06	33.050.000	0	0	33.050.000	15.385.288	46,6
08	103.057.800	3.743.000	725.000	107.525.800	64.746.473	60,2
09[2]	13.652.000	264.000	111.000	14.027.000	5.762.157	41,1
10	0	0	0	0	0	0,0
17	4.602.600	0	0	4.602.600	0	0,0
18	0	0	0	0	0	0,0
19	0	0	0	0	0	0,0
20	50.390.000	600.000	0	50.990.000	31.934.000	62,6
21[3]	600.000	0	0	600.000	0	0,0
	250.713.700	**6.177.000**	**2.562.000**	**259.452.700**	**136.217.591**	**52,5**

[1] Vgl. Ministerium für Finanzen und Europa vom 28. Januar 2015, C/4-1 - H 1105 – Pfa (Tz. 2.1), Ministerium für Finanzen und Europa vom 2. Januar 2017, C/4-1-H 1010 (Tz. 9) und Ministerium für Finanzen und Europa vom 16. Januar 2017, C/4-1 – H 1105 – Pfa (Tz. 2.1).

[2] Einschließlich der zum Einzelplan 09 gehörenden Landesbetriebe.

[3] Einschließlich Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“.

Eine Analyse der Einzelpläne zeigt, dass die Abweichungen im Einzelplan 02 (Ministerpräsidentin und Staatskanzlei) besonders deutlich ausfallen. Hier wurden von Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von rund 8,1 Mio. € insgesamt 7,2 Mio. € nicht benötigt. Hiervon entfallen 6,1 Mio. € auf die Förderung von Wissenschaft, Forschung und Technologie[1] und 1,1 Mio. € auf das IT-Innovationszentrum[2].

Ebenfalls nicht benötigt wurden 17,7 Mio. € im Einzelplan 06 (Ministerium für Bildung und Kultur), von denen 17,1 Mio. € auf den Aufgabenbereich „Frühkindliche Bildung und Betreuung“ entfallen.[3]

Das Ministerium für Inneres und Sport (Einzelplan 03) ließ Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 17,7 Mio. € – davon 16,7 Mio. € zur Förderung der Stadtentwicklung und der Stadterneuerung – ungenutzt.[4]

Im Ressort „Umwelt- und Verbraucherschutz“ (Einzelplan 09) wurden Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 8,3 Mio. € nicht belegt, von denen 3,1 Mio. € für die zum dortigen Geschäftsbereich gehörenden Landesbetriebe[5] und 2,9 Mio. € für die Landwirtschaft, den ökologischen Landbau und die Entwicklung ländlicher Räume[6] bestimmt waren.

Von den dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr (Einzelplan 08) zur Verfügung stehenden Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von insgesamt 107,5 Mio. € wurden 42,8 Mio. € nicht in Anspruch genommen. Hiervon entfallen rund 27,7 Mio. € auf EU-Programme und Gemeinschaftsinitiativen[7] und 12 Mio. € auf Maßnahmen zur Förderung der Wirtschaft[8].

Zur Finanzierung begonnener Baumaßnahmen in den Jahren 2017 ff. standen im Einzelplan 20 insgesamt 51 Mio. € zur Verfügung, von denen 19,1 Mio. € nicht benötigt wurden.

Vollständig ungenutzt blieben die in den Einzelplänen 04 (Ministerium für Finanzen und Europa) und 05 (Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie) sowie 17 (Zentrale Dienstleistungen) eingestellten Verpflichtungsermächtigungen von zusammen 10 Mio. €. Auch die im Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ zur Mitfinanzierung von Klimaschutzmaßnahmen im Rahmen der Energiewende bereitgestellte Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 0,6 Mio. € wurden nicht in Anspruch genommen.[9]

---

1 Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2016 und 2017, Kapitel 02 12.

2 Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2016 und 2017, Kapitel 02 06.

3 Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2016 und 2017, Kapitel 06 29.

4 Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2016 und 2017, Kapitel 03 06.

5 Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (LVGL), SaarForst Landesbetrieb (SFL), Landesamt für Verbraucherschutz (LAV) und Landesamt für Umwelt und Verbraucherschutz (LUA).

6 Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2016 und 2017, Kapitel 09 05.

7 Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2016 und 2017, Kapitel 08 06.

8 Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2016 und 2017, Kapitel 08 03.

9 Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2016 und 2017, Kapitel 21 02, Titel 634 06.

12 Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben

12.1 Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

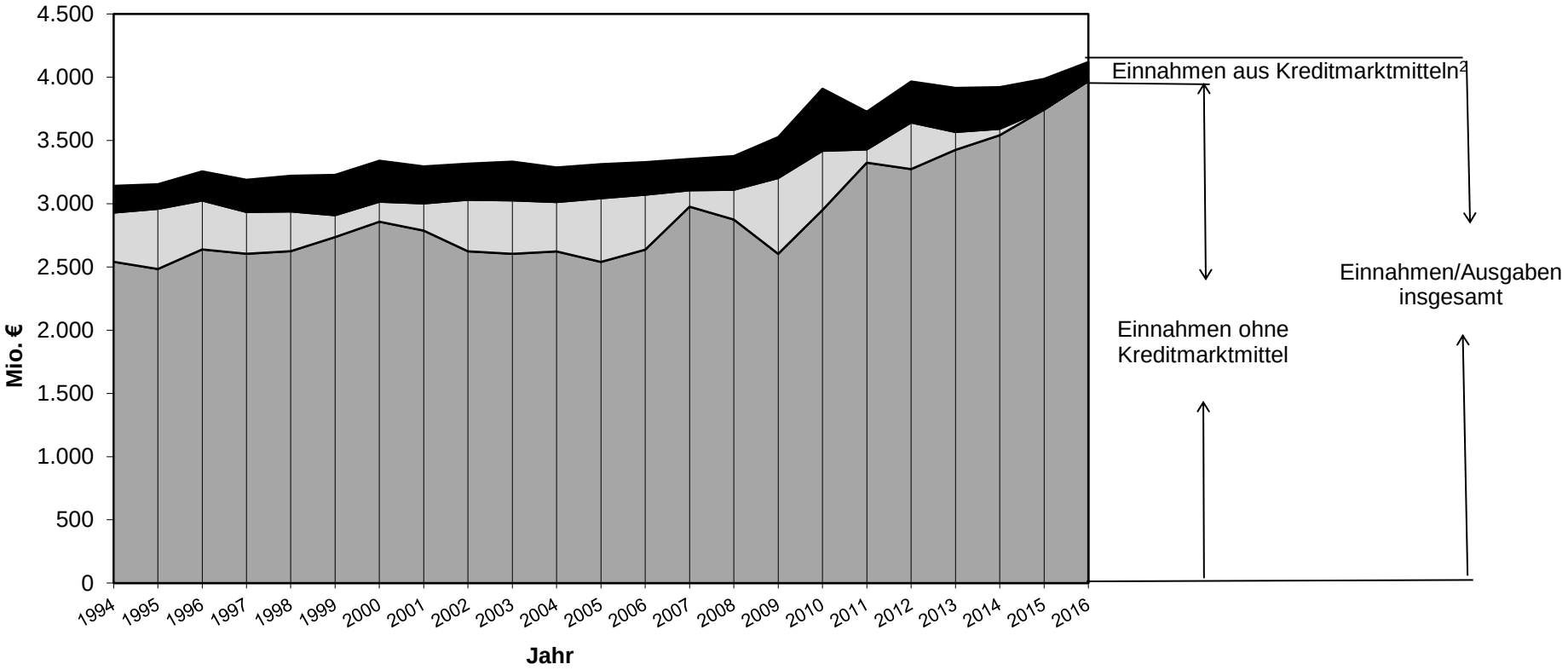
Haupt- bzw. Obergruppe		2011 Mio. €	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2012 Mio. €	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2013 Mio. €	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2014 Mio. €	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2015 Mio. €	Änderung gegenüber Vorjahr v. H	2016 Mio. €	Änderung gegenüber Vorjahr v. H
0	Steuern und steuerähnliche Abgaben	2.301	+ 10,3	2.333	+ 1,4	2.466	+ 5,7	2.563	+ 3,9	2.760	+ 7,7	2.924	+ 5,9
1	Verwaltungseinnahmen	104	+ 13,0	113	+ 8,7	100	- 2,7	104	+ 4,0	108	+ 3,8	105	- 2,8
2	Übertragungseinnahmen	809[1]	+ 19,3	757	- 6,4	793	+ 4,8	827	+ 4,3	828	+ 0,1	875	+ 5,7
35 + 38	Entnahmen aus Rücklagen sowie haushaltstechnische Verrechnungen	59		1		1		1		0		3	
	Fortdauernde Einnahmen	3.273	+ 12,8	3.204	- 2,1	3.360	+ 4,9	3.495	+ 4,0	3.696	+ 5,8	3.907	+ 5,7
4	Personalausgaben	1.351	+ 1,3	1.363	+ 0,9	1.398	+ 2,6	1.444	+ 3,3	1.475	+ 2,1	1.520	+ 3,1
51 – 54	Sächliche Verwaltungsausgaben	173	- 13,9	178	+ 2,9	163	- 8,4	168	+ 3,1	172	+ 2,4	174	+ 1,2
56 – 57	Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen)	468	- 5,6	505	+ 7,9	480	- 5,0	471	- 1,9	427	- 9,3	393	- 8,0
6	Übertragungsausgaben	1.326	+ 1,9	1.524	+ 14,9	1.459	- 4,3	1.462	+ 0,2	1.573	+ 7,6	1.663	+ 5,7
9	Besondere Finanzierungsausgaben	60		3		2		1		1		2	
	Fortdauernde Ausgaben	3.378	+ 0,3	3.573	+ 5,8	3.502	- 2,0	3.546	+ 1,3	3.648	+ 2,9	3.752	+ 2,9
	Fehlbetrag (Unterdeckung) bzw. Überschuss (Überdeckung) der fortdauernden Rechnung	**- 105**		**- 369**		**- 142**		**- 51**		**+ 48**		**+ 155**	

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

12.2 Einmalige Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

Haupt- bzw. Obergruppe		2011 Mio. €	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2012 Mio. €	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2013 Mio. €	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2014 Mio. €	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2015 Mio. €	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2016 Mio. €	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.
31, 33 + 34	Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen - ohne Kreditmarktmittel -	53	+ 6,0	69	+ 30,2	66	- 4,3	47	- 28,8	49	+ 4,3	64	+ 30,6
32	Einnahmen aus Kreditmarktmitteln	403	- 58,0	693	+ 71,9	490	- 29,3	380	- 22,4	242	- 36,3	150	- 38,0
	Einmalige Einnahmen	456	- 54,8	762	+ 67,1	556	- 27,0	427	- 23,2	291	- 31,9	214	- 26,5
58	Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse	4		7		8		6		5		3	
7	Bauausgaben	5	- 28,6	37	+ 640,0	37	--	34	- 8,1	30	- 11,8	28	- 6,7
8	Sonstige Ausgaben für Investitionen	342	- 35,3	349	+ 2,0	369	+ 5,7	336	- 8,9	304	- 9,5	338	+ 11,2
	Einmalige Ausgaben	351		393	+ 12,0	414	+ 5,3	376	- 9,2	339	- 9,8	369	+ 8,8
Überschuss bzw. Fehlbetrag der einmaligen Rechnung		105		369		142		51		- 48		- 155	
Unterdeckung bzw. Überdeckung der fortdauernden Rechnung		- 105		- 369		- 142		- 51		48		155	
Gesamtergebnis		-		-		-		-		-		-	
Gesamtsumme		3.728	- 4,7	3.967	+ 6,4	3.916	- 1,3	3.922	+ 0,2	3.987	+ 1,7	4.121	+ 3,4
Einnahmen ohne Kreditmarktmittel		3.325[1]	+ 12,7	3.274	- 1,5	3.426	+ 4,6	3.542	+ 3,4	3.745	+ 5,7	3.971	+ 6,0
Kreditmarktmittel													
- zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben		105[2]		369		142		51		0		0	
- zur Finanzierung einmaliger Ausgaben		298		324		348		329		242		150	

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben sowie der Einnahmen aus Kreditmarktmitteln im Kernhaushalt[1]



1) Ohne Kassenkredite und Schulden beim Bund. 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.

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 211 Mio. €, nämlich von 3.696 Mio. € auf 3.907 Mio. € gestiegen; das ist ein Anstieg von 5,7 v. H. Der veranschlagte Betrag von 3.726 Mio. € wurde um 181 Mio. € überschritten.

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sind 2016 gegenüber dem Vorjahr um 164,1 Mio. € (5,9 v. H.) gestiegen. Eine Gesamtbetrachtung der dem Land zugeflossenen Einnahmen aus Steuern (2.911,5 Mio. €) ohne steuerähnliche Abgaben (12,8 Mio. €), Bundesergänzungszuweisungen (143,5 Mio. €), Konsolidierungshilfen (260 Mio. €), Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation (119,3 Mio. €) und Länderfinanzausgleich (158,2 Mio. €) ergibt gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg von 3.406,1 Mio. € um 186,4 Mio. € auf 3.592,6 Mio. € (5,5 v. H.). Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2015 um 169 Mio. € gestiegen; die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich stiegen um 8,8 Mio. €, die Bundesergänzungszuweisungen um 8,9 Mio. €.

Die Konsolidierungshilfen erreichten auch 2016 mit 260 Mio. € den vollen Jahresbetrag.

Bei den Verwaltungseinnahmen[1] ist mit rund 105 Mio. € gegenüber 2015 (107,7 Mio. €) ein Rückgang um 2,7 Mio. € (- 2,5 v. H.) zu verzeichnen. Dieses Minus wurde im Wesentlichen durch folgende Sachverhalte geprägt: Zum einen flossen dem Land in 2016 rund 2,9 Mio. € mehr an Verwaltungseinnahmen (OGr. 11) zu. Dem gegenüber reduzierten sich die Erlöse aus der Veräußerung von Gegenständen und Kapitalrückzahlungen (OGr. 13) um 0,9 Mio. €, die Zinseinnahmen aus sonstigen Bereichen (OGr. 16) um 0,2 Mio. €. Ferner flossen 4,5 Mio. € weniger an Darlehen aus sonstigen Bereichen (OGr. 18) an das Land zurück. Die im Haushaltsplan 2016 veranschlagten Verwaltungseinnahmen wurden um 8,4 Mio. € überschritten.

Die Übertragungseinnahmen[2] sind in 2016 um rund 47 Mio. € auf 875,1 Mio. € gestiegen. Klammert man die Bundesergänzungszuweisungen, die Konsolidierungshilfen, die Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation und den Länderfinanzausgleich aus[3], so ergibt sich 2016 ein Anstieg um 29,3 Mio. €. Verantwortlich hierfür sind Zuwächse bei den sonstigen zweckgebundenen Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 23) von 32,4 Mio. € und bei den Zuschüssen der EU (OGr. 27) von 4,8 Mio. €, denen ein Minus bei den sonstigen Zuschüssen aus sonstigen Bereichen (OGr. 28)

1 HGr. 1.
2 HGr. 2.
3 In 2016 insgesamt 681 Mio. €.

von 7,9 Mio. € gegenübersteht. Insgesamt überstiegen die der HGr. 2 zuzurechnenden Einnahmen im Jahr 2016 die Ansätze des Haushaltsplans um rund 86 Mio. €.

Bei den Einnahmen aus Rücklagen und aus haushaltstechnischen Verrechnungen (OGr. 35 und 38) ist im Vergleich zu 2015 ein Anstieg um 2,3 Mio. € zu verzeichnen.[1]

Fortdauernde Ausgaben

Die fortdauernden Ausgaben[2] sind um 2,8 v. H. (von 3.648 Mio. € auf 3.752 Mio. €) gestiegen.

Wenn man den steuerabhängigen kommunalen Finanzausgleich ausklammert (ohne Investitionsanteil waren es 536,7 Mio. € in 2015 und 572,2 Mio. € in 2016), sind die übrigen fortdauernden Ausgaben gegenüber dem Vorjahr von 3.111,4 Mio. € um 67,9 Mio. € auf 3.179,3 Mio. € gestiegen (+ 2,2 v. H.).

Bei den Ausgaben sind die Personalausgaben[3] mit 1.520 Mio. €, das sind rund 37 v. H. des Haushaltsvolumens[4], eine dominierende Größe. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um rund 45 Mio. € (3,1 v. H.) gestiegen. Der Planansatz wurde um 16,9 Mio. € unterschritten.

Unterzieht man die Personalausgaben einer näheren Betrachtung, so bleibt festzustellen, dass die Bezüge der aktiv Beschäftigten im Vorjahresvergleich um 24,1 Mio. € (2,8 v. H.) gestiegen sind. Die Versorgungsbezüge stiegen um rund 15 Mio. € (3,1 v. H.) an.

Die Beihilfen für die Aktiven stiegen gegenüber dem Vorjahr um 1,4 Mio. € auf 39,7 Mio. € an. 4,2 Mio. € mehr als 2015 mussten an Beihilfen für Versorgungsempfänger aufgewendet werden (87 Mio. €).

Nachstehend die Entwicklung der Personalausgaben:

Rechnungsjahr	Betrag Mio. €	Veränderung zum Vorjahr Mio. €	v. H.
2012	1.363	12	0,9
2013	1.398	35	2,6
2014	1.444	46	3,3
2015	1.475	31	2,1
2016	1.520	45	3,1

1 OGr. 35 = +1,9 Mio. € und OGr. 38 = +0,4 Mio. €.

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 2014 36,8 v. H. und in 2015 37 v. H.

Der Anstieg der Personalausgaben in den Jahren 2012 bis 2016 wurde im Wesentlichen durch die Versorgungsausgaben[1] bewirkt, die sich in diesem Zeitraum um 19,5 v. H. erhöhten. Die übrigen Personalausgaben stiegen im gleichen Zeitraum nur um rund 7 v. H.

Über die gesamte Zeitachse betrachtet hat sich insgesamt eine Zunahme der Personalausgaben um 11,5 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.)					
2012	818	-0,6	427	3,4	107	1,9
2013	833	1,8	445	4,5	109	1,9
2014	841	1,0	474	6,5	118	8,3
2015	851	1,2	490	3,4	122	3,4
2016	875	2,8	505	3,1	128	4,9

Die Dienstbezüge haben in diesem Zeitraum um 6,9 v. H. zugenommen; die Versorgungsbezüge sind um rund 18,4 v. H. gestiegen.

Die Beihilfen sind in dem genannten Zeitraum um 19,7 v. H. gestiegen. Sie haben in dieser Zeit für die aktiv Beschäftigten um 7,3 v. H., für die Versorgungsempfänger um 26,4 v. H. zugenommen. Dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Zuwachsrate von 1,8 v. H. bei den Aktiven (Vorjahr: 0,1 v. H.) bzw. 6,6 v. H. bei den Versorgungsempfängern (Vorjahr: 6,5 v. H.). Der rechnerische Anteil der Versorgungsempfänger an diesem Ausgabenblock betrug 2012 bereits 64,5 v. H., und kletterte 2016 auf nunmehr 68,1 v. H. des Gesamtvolumens an.

Der Rechnungshof hat die Problematik der Versorgungsausgaben in einem im September 2012 veröffentlichten Sonderbericht zur Beamtenversorgung vertieft dargestellt.[3] 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 Versorgungsbezüge und Beihilfen der Versorgungsempfänger.

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

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

Personalausgaben für die Beschäftigten in ausgewählten Aufgabenbereichen

	2012	2013		2014		2015		2016		
Bezeichnung	Betrag Mio. €	Betrag Mio. €	Steigerung v. H.	Betrag Mio. €	Steigerung v. H.	Betrag Mio. €	Steigerung v. H.	Betrag Mio. €	Steigerung v. H.	Steigerung zum Jahr 2012 v. H.
Schulen und vorschulische Einrichtungen	419,4	425,6	+1,5	429,3	+0,9	433,7	+1,0	444,2	+2,4	+5,9
Hochschulen	195,0[1]	202,9[2]	+4,2	207,8[3]	+2,4	210,1[4]	+1,1	212,9[5]	+1,3	+9,2
Polizei	130,9	130,0	-0,7	130,4	+0,3	131,1	+0,5	134,3	+2,4	+2,6
Politische Führung	99,7	103,2	+3,5	105,7	+2,4	106,2	+0,5	109,9[6]	+3,5	+10,2
Rechtsschutz	83,9	84,8	-1,1	85,1	+0,4	86,0	+1,1	87,7	+2,0	+4,5
Steuerverwaltung	58,8	60,2	+2,4	60,5	+0,5	60,2	-0,5	61,6	+2,3	+4,8

[1] 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 des Saarlandes nach der Finanz- und Erfolgsrechnung für das Jahr 2012 enthalten (s. Haushaltsrechnung 2012, S. 663 - 665): 23,7 Mio. €.

[2] 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 des Saarlandes nach dem testierten Jahresabschluss 2013 vom 16. Mai 2014 enthalten: 26,1 Mio. €.

[3] 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 des Saarlandes nach dem testierten Jahresabschluss 2014 vom 5. Juni 2015 enthalten: 27,7 Mio. €.

[4] Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 171,4 Mio. € ist dem geprüften Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2015 vom 31. August 2016 entnommen. Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes nach dem testierten Jahresabschluss 2015 vom 15. Juli 2016 enthalten: 29,7 Mio. €.

[5] Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 172,6 Mio. € ist dem geprüften Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2016 vom 24. August 2017 entnommen. Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes nach dem testierten Jahresabschluss 2016 vom 14. Juni 2017 enthalten: 31 Mio. €.

[6] 10 Bundesländer, darunter das Saarland, erhielten 2016 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 Verwaltungsausgaben[1] ist gegenüber 2015 ein Anstieg von 172 Mio. € auf rund 174 Mio. € (+ 1,2 v. H.) zu verzeichnen, dem eine Vielzahl von Einzelfaktoren zugrunde liegt. Die insgesamt 2016 veranschlagten Mittel an sächlichen Verwaltungsausgaben wurden um 5,6 Mio. € überschritten.

Trotz des nach wie vor 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 2016 im Vergleich zu 2015 um 34,1 Mio. € gesunken. Insgesamt wurden die in 2016 für Zinsausgaben veranschlagten Mittel (426,2 Mio. €) im Haushaltsvollzug um 33,6 Mio. € unterschritten (392,6 Mio. €)[3].

Die Übertragungsausgaben[4] sind gegenüber dem Vorjahr um rund 90 Mio. € (+ 5,7 v. H.) auf 1.663 Mio. € gestiegen. Der Kommunale Finanzausgleich (ohne den investiven Anteil) fiel mit 572,2 Mio. € um 35,5 Mio. € höher aus als im Vorjahr (536,7 Mio. €).

Insgesamt sind im Jahr 2016 die fortdauernden Einnahmen um 211 Mio. € und die fortdauernden Ausgaben um rund 104 Mio. € gestiegen, sodass sich die Überdeckung aus dem Jahr 2015

von	48 Mio. €
um 211 Mio. € - 104 Mio. € =	107 Mio. €
auf	155 Mio. €

Überdeckung im Kernhaushalt erhöht hat.

Daraus resultierte, dass 2016 im Kernhaushalt keine laufenden Ausgaben durch Kredite finanziert wurden (Vorjahr: 0 v. H.).

1 OGr. 51 – 54.
2 OGr. 56 – 57.
3 Zzgl. der Zinsausgaben des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (3,7 Mio. €) rund 396,3 Mio. €.
4 HGr. 6.

Einmalige Einnahmen

Die einmaligen Einnahmen von 214 Mio. € wurden in voller Höhe für einmalige Ausgaben (369 Mio. €) verwandt. Der danach verbleibende Fehlbetrag in Höhe von -155 Mio. € wurde durch die Überdeckung der laufenden Rechnung ausgeglichen. Die Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt ist um 92 Mio. € von 242 Mio. € auf 150 Mio. € gesunken.

Die einmaligen Einnahmen ohne Kreditmarktmittel sind mit 64 Mio. € gegenüber dem Vorjahr (49 Mio. €) um 15 Mio. € gestiegen. 38,7 Mio. € hiervon entfallen auf Investitionszuweisungen vom Bund[1] (2015: 40,7 Mio. €).

Einmalige Ausgaben

Die Entwicklung der Investitionsausgaben im Kernhaushalt und ihrer Finanzierung im Zeitraum von 2006 bis 2016 (Ist-Ergebnisse) ist nachstehend dargestellt:

Rj.	Investitionsausgaben (HGr. 7 + 8)		Finanzierungsbeitrag Dritter (OGr. 31, 33 + 34)		Finanzierung durch Kapitalmarktkredite	Kapitalmarktkredite insgesamt (netto)
	Mio. €	Anteil an den Gesamtausgaben in v. H.	Mio. €	Anteil an den Investitionen in v. H.	Mio. €	Mio. €
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
2015	334	8,4	49	14,7	242	242
2016	366	8,9	64	17,5	150	150

Die Investitionsausgaben des Landes im Jahr 2016 sind gegenüber dem Vorjahr um 32 Mio. € im Kernhaushalt gestiegen. Dies entspricht einem Anstieg von 9,6 v. H und ergibt für 2016 eine Investitionsquote von 8,9 v. H. Als wesentliche Veränderungen sind hervorzuheben:

[1] Gr. 331.

- Mit 27,6 Mio. € gingen 2016 die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen des Landes[1] einschließlich der Universität und des Universitätsklinikums im Kernhaushalt gegenüber dem Vorjahr (29,6 Mio. €) um 2 Mio. € zurück.
- Die Beschaffung von Fahrzeugen, Geräten und sonstigen beweglichen Sachen stieg gegenüber 2015 (12,2 Mio. €) um 1,5 Mio. € an.
- Für den Erwerb von unbeweglichen Sachen wurden rund 2,8 Mio. € verausgabt (Vorjahr: 0,6 Mio. €).
- Der Erwerb von Beteiligungen ging um 2,8 Mio. € (von 49,6 Mio. € auf 46,8 Mio. €) zurück.
- Unverändert wurde der Ausgleich des Fehlbetrages des Saarländischen Staatstheaters in 2016 wie seit 2004 als investive Kapitalzuführung behandelt; er belief sich auf 27,7 Mio. € (Vorjahr: 27,8 Mio. €).
- Die Kapitalzuführung an die Verkehrsholding Saarland GmbH wurde mit 5,2 Mio. € als übertragbare Minderausgabe gemäß § 4 Absatz 3 HG 2016 dem „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ zugeführt.[2]
- Die Kapitalzufuhr an die Industriekultur Saar GmbH betrug 5,6 Mio. € (Vorjahr: 7,7 Mio. €).
- Mit 3 Mio. € blieb die Kapitalzuführung an die Weltkulturerbe Völklinger Hütte – Europäisches Zentrum für Industriekultur GmbH gegenüber dem Vorjahr unverändert.
- Die Kapitalzuführung an die Congress-Centrum Saar GmbH ging auf 2,4 Mio. € zurück (Vorjahr: 2,5 Mio. €).
- Mit 7,8 Mio. € lag die Kapitalzuführung an die gwSaar Gesellschaft für Wirtschaftsförderung Saar mbH um 0,1 Mio. € unter dem Vorjahresniveau.
- Die Inanspruchnahme des Landes aus Gewährleistungen ging auf 0,7 Mio. € zurück (Vorjahr: 4,5 Mio. €).
- Die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich sind um 49 Mio. € (von 111 Mio. € auf 160 Mio. €) gestiegen. Ursächlich hierfür sind vorrangig die um 40,2 Mio. € gestiegenen Zuweisungen an das „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ (2015: 44,2 Mio. €).
- Die Zuschüsse für Investitionen an öffentliche Unternehmen gingen um 0,6 Mio. € auf 40,3 Mio. € zurück.
- Die Investitionszuschüsse an private Unternehmen gingen mit 26,4 Mio. € gegenüber dem Vorjahr um 5,9 Mio. € zurück.
- Die Zuschüsse für Investitionen an Sonstige im Inland gingen von 18,9 Mio. € auf 17,4 Mio. € zurück.
- Investitionen öffentlicher Einrichtungen wurden mit 22,8 Mio. € um 4,4 Mio. € geringer bezuschusst als 2015.

[1] OGr. 72 bis 79.

[2] Vgl. Kapitel 21 02 Titel 831 17, Kapitel 21 02 Titel 884 01 und Kapitel 95 88 Titel 332 33. 0,5 Mio. € wurden aus Kapitel 95 88 Titel 831 17 an die Verkehrsholding Saarland GmbH verausgabt.

Pro Einwohner ergeben sich im Jahr 2016 im Saarland[1] Investitionsausgaben aus dem Landeshaushalt[2] in Höhe von 367 € (Vorjahr: 338 €). Bundesweit gesehen wurden in den Länderhaushalten je Einwohner 392 € verausgabt (2015: 398 €), in den westdeutschen Flächenländern 329 € je Einwohner (2015: 322 €).[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/Betriebshaushalte[4], landesspezifische Besonderheiten und teilweise unterschiedliche Abgrenzungen zwischen konsumtiven und investiven Ausgaben die Aussagekraft.

Bei einer aufgabenbezogenen Betrachtung der Investitionsausgaben des Haushaltsjahres 2016 ergibt sich im Saarland folgendes Bild:

Investitionen für	2016	Anteil an den Gesamtausgaben
	Mio. €	v. H.
0 Allgemeine Dienste (Politische Führung und zentrale Verwaltung, Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Rechtsschutz, Finanzverwaltung)	23,9	6,5
1 Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung und kulturelle Angelegenheiten	76,3	20,8
2 Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik	9,2	2,5
3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	34,0	9,3
4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	14,4	3,9
5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	3,9	1,1
6 Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	55,3	15,1
7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	37,3	10,2
8 Finanzwirtschaft (Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen, Steuern und Finanzzuweisungen etc.)	112,3	30,6
Gesamt	366,6	100,0

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 2015 (nach Zensus) und am 30. Juni 2016 (nach Zensus).

3 Eigene Berechnungen; Basis: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Vierteljahreskassenstatistik (SFK 3) – Einnahmen und Ausgaben der Länder (Kernhaushalte) seit 1995 vom 21. August 2017).

4 Im Saarland 2016: Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ und „Zukunftsinitiative II“.

Die Übersicht lässt erkennen, dass fast drei Viertel (76,7 v. H.) der Investitionsausgaben im Kernhaushalt für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur, wirtschafts- und verkehrsfördernde Maßnahmen sowie finanzwirtschaftliche Maßnahmen aufgewandt worden sind.[1] Der Rest verteilt sich im Wesentlichen auf das Gesundheitswesen, Allgemeine Dienste/Verwaltungszwecke, die Städtebauförderung und die Kindertagesbetreuung.[2]

Das Volumen im Bereich Kultur wird maßgeblich durch die investive Einordnung der Fehlbetragsfinanzierung des Saarländischen Staatstheaters[3] 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. €, 2015: 27,8 Mio. €, 2016: 27,7 Mio. €).

1 Hauptfunktionen 1, 6, 7 und 8.

2 Hauptfunktion 0 und Oberfunktionen 27, 31 und 42.

3 Vgl. Kapitel 21 02 Titel 831 28.

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

Rj.	Bruttokredit-aufnahme	Tilgung	Nettokredit-aufnahme	Zinsausgaben	Kreditmarktschulden am Jahresende
			Mio. €		
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[1]	442	10.567[3]
2010	1.765	806	959[2]	496	11.289[4]
2011	1.276	873	403	467	11.535[5]
2012	1.868	1.175	693	505	13.026[6]
2013	1.685	1.195	490	480	13.739[7]
2014	1.792	1.412	380	471	13.969[8]
2015	1.574	1.332	242	427	14.118[9]
2016	1.788	1.638	150	393	14.207[10]

Die Verschuldung des Landes im Kernhaushalt ist auch im Haushaltsjahr 2016 weiter angestiegen; mit 14.207 Mio. € wurde ein vorläufig neuer Höchststand erreicht.

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

2 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. €.

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

4 Laut 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.

5 Laut 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.

6 Laut 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.

7 Laut 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).

8 Laut 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).

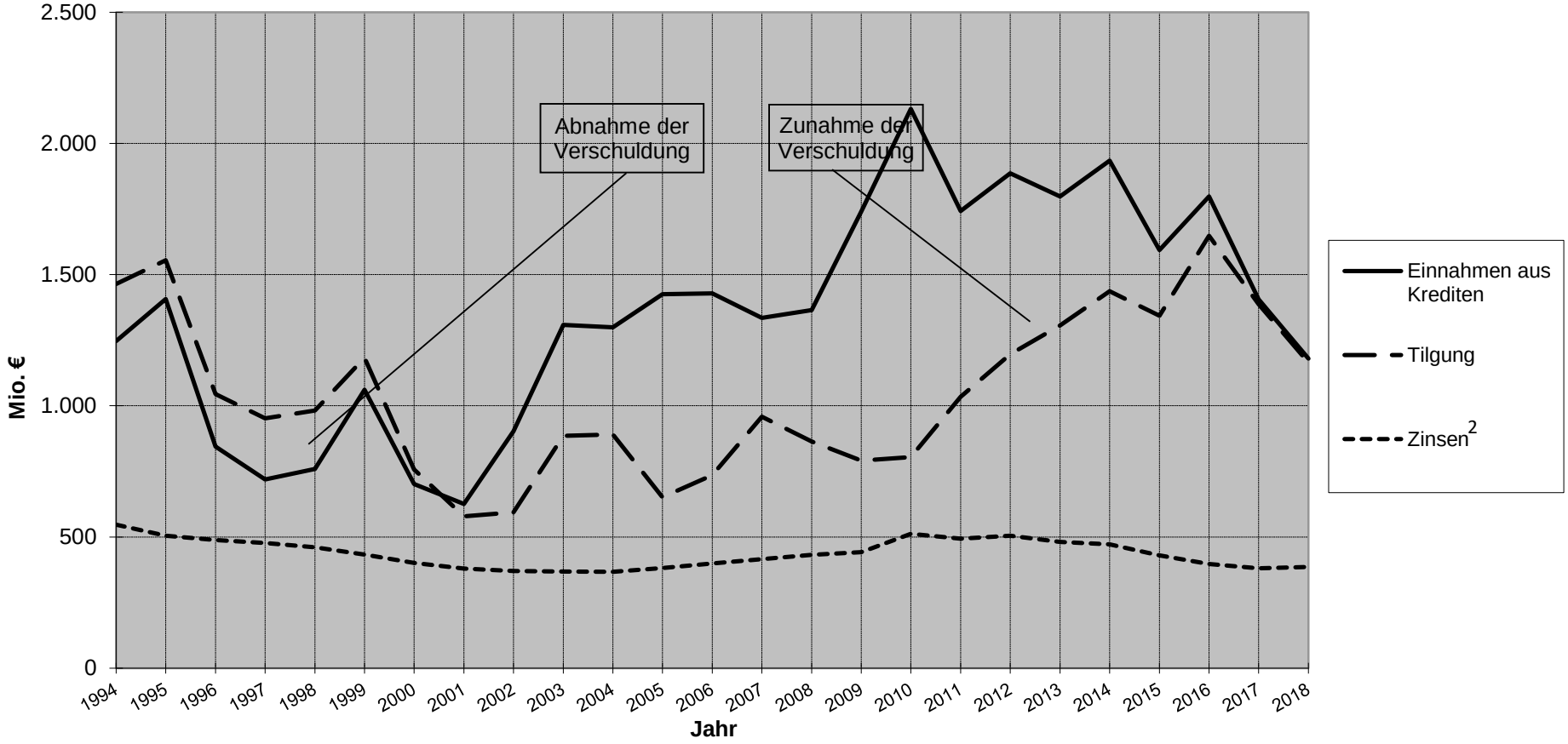
9 Einschließlich der Kreditaufnahme der Extrahaushalte (188 Mio. €), einschließlich des Schuldenstandes des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“ (10 Mio. €) waren es 14.316 Mio. €; lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2015 (Bericht des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 22. Februar 2016).

10 Einschließlich der Kreditaufnahme der Extrahaushalte (202 Mio. €) waren es 14.409 Mio. €; lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2016 (Bericht des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 23. Februar 2017).

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

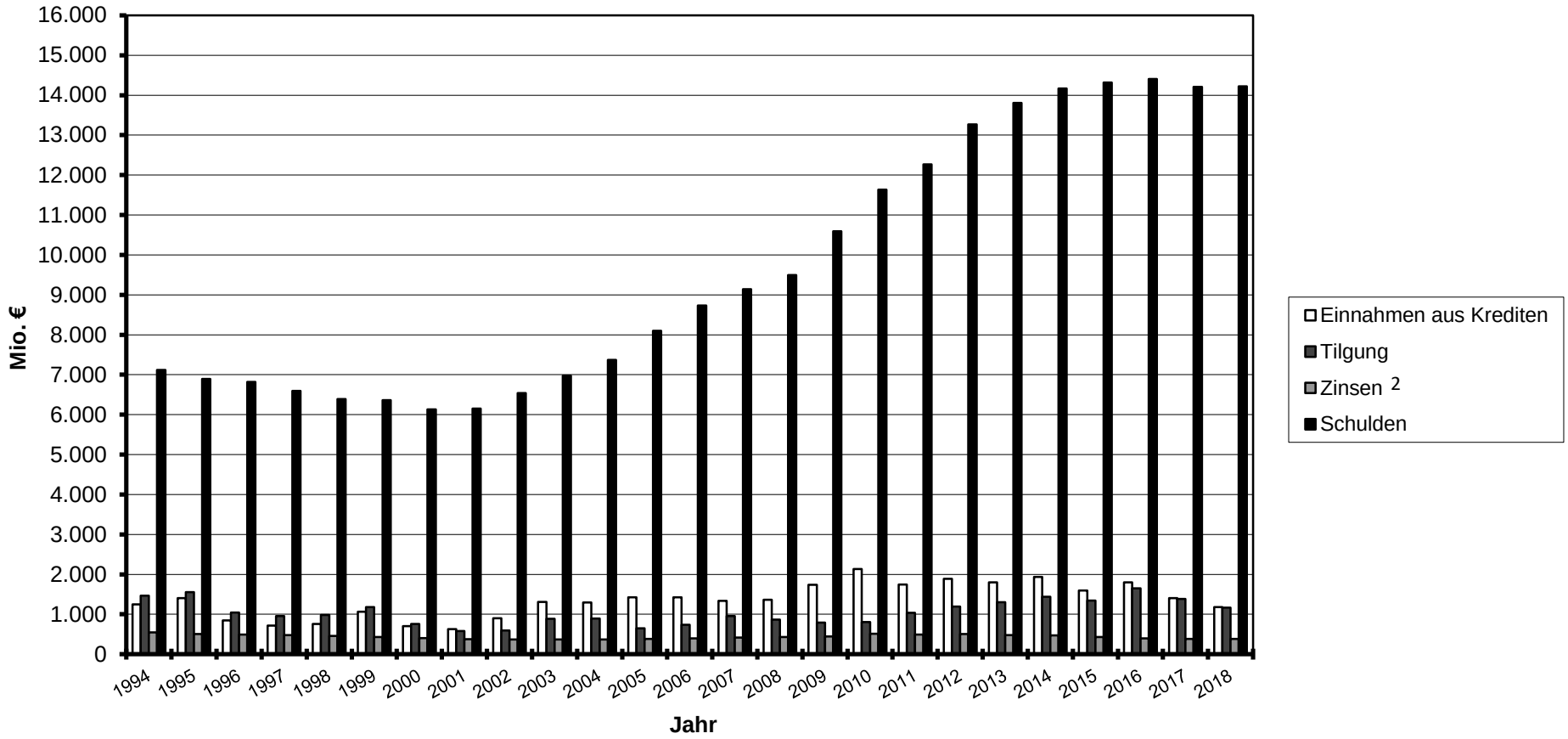
Das Finanzierungsdefizit des Jahres 2016 lag im Kernhaushalt bei 150 Mio. €; die Kreditfinanzierungsquote sank damit weiter auf 3,6 v. H. (2013: 12,5 v. H., 2014: 9,7 v. H., 2015: 6,1 v. H.)

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



1) Kernhaushalt und Extrahaushalte; ohne Kassenkredite und Schulden beim Bund.
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; ohne Kassenkredite und Schulden beim Bund.
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 2005 bis 2016 ergibt folgendes Bild:

Rechnungs-jahr	Forderungen insgesamt (fundierte) Mio. €	Schulden insgesamt (fundierte)[1] Mio. €	Veränderung der Schulden zum Bezugs-jahr 2005 v. H.	Bürgschaften[2] Mio. €
2005	257	8.165	-	1.311
2006	232	8.793	7,7	1.398
2007	222	9.194	12,6	1.408
2008	216	9.540	16,8	1.447
2009	208	10.635	30,3	1.512
2010	201	11.668	42,9	1.742
2011	198	12.300	50,6	1.778
2012	182	13.258	62,4	1.859
2013	173	13.802	69,0	1.960
2014	165	14.170	73,5	2.103
2015	161	14.313	75,3	2.103
2016	155	14.413	76,5	1.761

Ende 2016 beliefen sich die fundierten Schulden auf 14,4 Mrd. € (Ende 2015: 14,3 Mrd. €).

Bei den Forderungen, die in 2016 von 161 Mio. € um insgesamt 6 Mio. € auf 155 Mio. € zurückgegangen sind, ergeben sich im Vergleich zum Vorjahr insbesondere folgende Veränderungen:

1. Die Ansprüche aus Baudarlehen haben um 2,3 Mio. € auf nunmehr 10,1 Mio. € abgenommen.
2. Der Stand der Darlehen zur Wirtschaftsförderung fällt mit 19,8 Mio. € um 2,9 Mio. € niedriger aus als im Vorjahr (22,7 Mio. €).
3. Die auf das Land übergegangenen bzw. zurückübertragenen Darlehens-forderungen (Bürgschaftsleistungen) sind um 0,5 Mio. € auf rund 76,6 Mio. € gestiegen.

[1] Schulden auf dem Kapitalmarkt und beim Bund ohne Kassenkredite.

[2] Angegeben ist jeweils die Höhe des Bürgschaftsvolumens.

4. Die Darlehen zur Förderung von Studierenden gingen um 1,3 Mio. € auf 48,2 Mio. € zurück.

Das Volumen der bestehenden Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen des Landes ist gegenüber dem Vorjahr um 0,342 Mrd. € zurückgegangen. Dieser Betrag beinhalt auch eine vom Ministerium für Finanzen und Europa vorgenommene „Bereinigung“ um Altbürgschaften für Baudarlehen in Höhe von rund 39 Mio. €, die vor Eröffnung des Landesschuldbuches in den Rechnungsjahren 1949 bis 1960 übernommen worden sind. Das Ministerium geht in diesen Fällen davon aus, dass diese, vor über 50 Jahren eingegangenen Verpflichtungen aufgrund Zeitablaufs nicht mehr bestehen und somit eine Inanspruchnahme des Landes[1] aus diesen Bürgschaften ausscheidet.[2] Von den somit zum 31. Dezember 2016 noch bestehenden Gesamtverpflichtungen in Höhe von 1,761 Mrd. € entfallen 1,738 Mrd. € auf Gewährleistungen für Darlehen an die saarländische Wirtschaft und 23 Mio. € auf Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus.

Aus dem Gewährleistungstitel (Kapitel 21 02 Titel 871 01) wurden 2016 718.943,94 € verausgabt (2015: 4.464.540 €, 2014: 2.096.057 €, 2013: 1.212.167 €, 2012: 10.993.791 €, 2010: 7.172.336 €[3], 2009: 2.565.878 €, 2008: 1.132.611 €, 2007: 6.819.983 €, 2006: 2.881.035 €, 2005: 8.886.612 €). 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 2016 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 Letztmalig nachgewiesen im Jahr 2002 mit rund 2,5 Mio. €.

2 Vgl. Mitteilung des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 10. November 2017.

3 1.586.168 € (Kapitel 21 02 Titel 871 01) zuzüglich 5.586.168 € aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“.

15 Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt

Dass die Haushaltsnotlage des Landes zunächst fortbesteht, 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 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 2015 hatte bei 6,1 v. H. gelegen, in Schleswig-Holstein hingegen betrug sie -0,9 v. H., in Bremen 5,2 v. H. Bundesweit lag sie bei 0 v. H. und für die westdeutschen Flächenländer belief sie sich auf 0,5 v. H.

Das Saarland erreichte 2016 mit 3,6 v. H.[1] eine positivere Kreditfinanzierungsquote (Bremen 2,5 v. H., Schleswig-Holstein -3,7 v. H.). Die Bundesländer insgesamt verminderten diese Quote auf -1 v. H. und die westdeutschen Flächenländer auf -1,5 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 2016 gegenüber 2015 von 12,4 v. H. auf 7,4 v. H. verbessert (Bremen 2015: 11,3 v. H., 2016: 9,2 v. H.; Schleswig-Holstein 2015: -0,7 v. H., 2016**:** -2,0 v. H.; Berlin 2015: -5,7 v. H., 2016: -1,8 v. H.; Sachsen-Anhalt 2015: -0,8 v. H., 2016: -1,8 v. H.). Im Nachbarland Rheinland-Pfalz lag sie 2016 bei -3,4 v. H. (2015: 2,2 v. H.) und im Länderdurchschnitt bei -1,2 v. H. (2015: -0,7 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 2016 auf 1.637,7 Mio. €. Die Schulden des Saarlandes am Kreditmarkt im Kernhaushalt stiegen zum 31. Dezember 2016 vorjahresbezogen rechnerisch um 89 Mio. €[4] auf 14.208 Mrd. €[1] (+0,63 v. H.) an.

---

1 Siehe Haushaltsrechnung 2016, Seite 16.

2 Quelle: Landtag NRW, Drucksache 17/801 vom 7. November 2017, S. 71.

3 Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat, Haushaltsjahre 2015 und 2016 (Ist).

4 Vgl. Schuldenbericht 2016 (Kapitalmarktschulden zum 31. Dezember 2016) sowie Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister vom 4. August 2017 (Schuldenstand 2016: Kreditmarktschulden Kernhaushalt Saarland, Pos. 1.5)

Im Einzelnen war die Entwicklung bei den Ländern unterschiedlich.

Schuldenstand je Einwohner[2]

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 2015 bei 14.271 € finanzwirtschaftlich deutlich entfernt von Schleswig-Holstein (9.402 €). Im Jahr 2016 sank die Pro-Kopf-Verschuldung aufgrund des Bevölkerungsanstiegs im Saarland vorjahresbezogen um 31 € (-0,2 v. H.) auf 14.240 €[3]. In Bremen sank die Pro-Kopf-Verschuldung zum Ende 2016 um 893 € (-2,8 v. H.) auf 31.096 €. Die anderen Konsolidierungshilfenländer lagen bei Werten von 16.494 € (Berlin), 9.244 € (Schleswig-Holstein) und 9.040 € (Sachsen-Anhalt) €, das Nachbarland Rheinland-Pfalz bei 8.011 €/Einwohner.

Die Pro-Kopf-Verschuldung der Länder belief sich auf durchschnittlich 6.809 €. Bundesweit lag das Saarland damit auf dem drittletzten Platz, an viertletzter Stelle Hamburg mit 12.880 €.

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 Haushalts durch die Folgen der Verschuldung früherer Jahre in Relation zur Steuerkraft zum Ausdruck gebracht. Bei einer überdurchschnittlich hohen Zins-Steuer-Quote ist ein großer Anteil der Steuereinnahmen bereits für Zinszahlungen gebunden. Neben der Kreditfinanzierungsquote hat das Bundesverfassungsgericht in seinen Urteilen zu Haushaltsnotlagen auch die Zins-Steuer-Quote als Maßstab verwendet. Für die Länder kann die Zins-Steuer-Quote am Länderdurchschnitt zu Vergleichszwecken herangezogen werden.

Die Zins-Steuer-Quote hat sich im Saarland im Vergleich zum Vorjahr von 13,9 v. H. auf 11,8 v. H. verbessert, wobei die Zinsausgaben gegenüber 2015 im Kernhaushalt um 34 Mio. € auf 392,2 Mio. € gesunken sind. Die weiteren Länder mit Konsolidierungshilfen (ab 2011) weisen folgende Zins-Steuer-Quoten für die Kernhaushalte im Haushaltsjahr 2016 auf: Bremen 14,3 v. H. (2015: 16,8 v. H.), Berlin 6,9 v. H. (2015: 8,6 v. H.), Schleswig-Holstein 6,3 v. H. (2015: 7,4 v. H.), Sachsen-Anhalt 6,7 v. H. (2015: 7,7 v. H.). Im Nachbarland Rheinland-Pfalz lag diese Quote bei 6,2 v. H.

---

1 Ohne Extrahaushalte.

2 Vgl. Kennziffern Stabilitätsrat 2016 unter Zugrundelegung der Einwohnerzahlen zum 30.Juni 2015/2016.

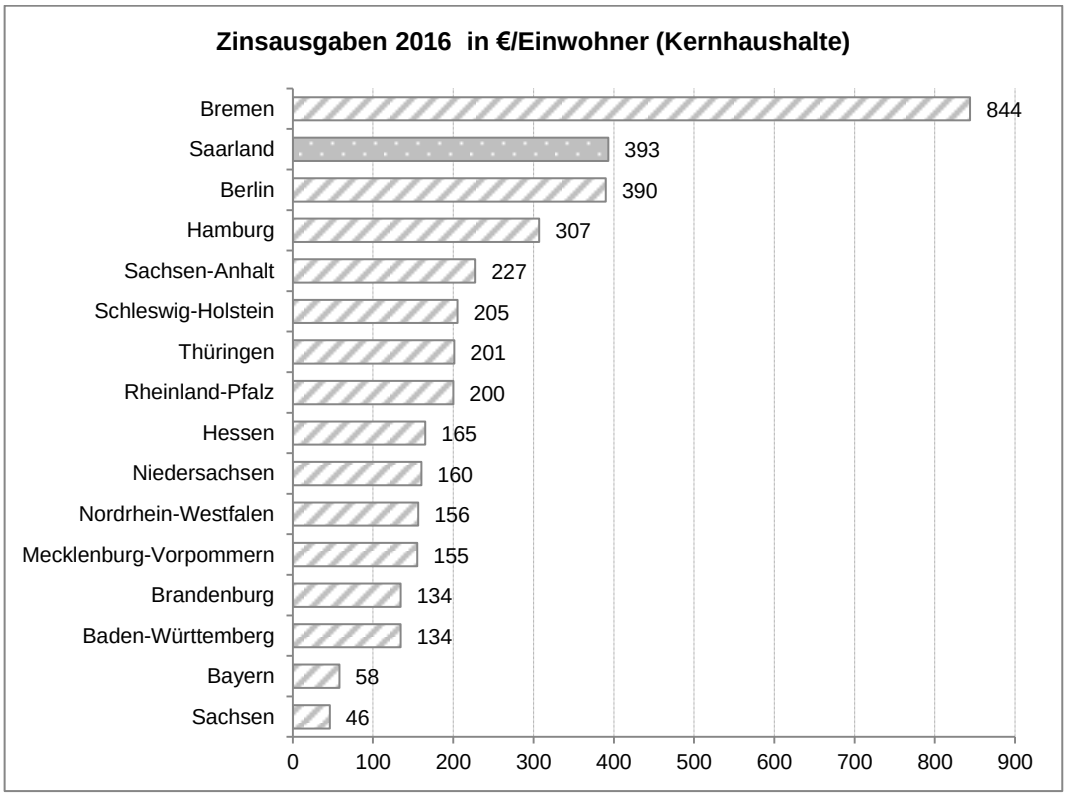
3 Ohne Extrahaushalte.

(2015: 6,7 v. H. und im Durchschnitt der Bundesländer bei 4,7 v. H. (2015 :5,7 v. H.).[1]

Zinsausgaben pro Kopf für Kreditmarktmittel

Als Auswirkungen der hohen Altschulden, der zwar gesunkenen, aber noch andauernden neuen Schuldenaufnahme und des daraus resultierenden Anstiegs des Schuldenstandes wird der Landeshaushalt mit sehr hohen Zinsausgaben belastet. Entlastend wirkt ein historisch niedriges Zinsniveau, das momentan eine günstige Refinanzierung des Altschuldenbestandes ermöglicht. So hat das Saarland in 2016 rund 392 Mio. € für Zinszahlungen an den Kreditmarkt im Kernhaushalt aufwenden müssen (2015: 426 Mio. €).[2]

Ein Vergleich der Zinsausgaben (OGr. 57) belegt, dass sich diese je Einwohner in den westdeutschen Flächenländern 2016 auf 142 € und im Saarland auf 393 € beliefen. Demzufolge betrug allein die überdurchschnittliche Belastung hierfür 251 € je Einwohner. In Schleswig-Holstein wurden diesbezüglich 205 € je Einwohner verausgabt. Bezieht man in diese Betrachtung alle Länderhaushalte ein, so ergibt sich bundesweit eine Belastung von diesbezüglich 162 € an Zinsausgaben für Kreditmarktmittel pro Kopf (alte Bundesländer 166 €, ostdeutsche Flächenländer 136 €, Flächenländer insgesamt 141 €, Stadtstaaten 416 €/Einwohner).



1 Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat Haushaltsjahr 2016 (Ist) vom 11. Dezember 2017.

2 Hinzu kommen 2016 Zinsausgaben der OGr. 56 (0,37 Mio. €) sowie des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (3,66 Mio. €), sodass sich insgesamt 396,26 Mio. € ergeben.

Nach dem vorstehenden Diagramm weist das Saarland[1] hinter Bremen die zweithöchste Zinsbelastung im Kernhaushalt auf. Die Zinsausgaben je Einwohner lagen 2016 bei 393 € (2015: 431 €) und damit um das 2,4-fache über dem Durchschnitt der alten Bundesländer von 166 € (2015: 188 €).

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 Landeshaushalts durch die öffentliche Verschuldung verdeutlicht werden. Ein Anstieg zeigt dabei eine zunehmende Belastung durch die öffentliche Schuld im Verhältnis zur Wirtschaftskraft eines Landes an.

Trotz Verbesserung des Bruttoinlandsproduktes auf 35,10 Mrd. €[2] stieg die Schuldenstandsquote des Saarlandes gegenüber dem Vorjahr bei auf 14,208 Mrd. € gestiegenen Schulden am Kreditmarkt[3] in 2016 leicht von 40,3 v. H. auf 40,5 v. H.

Landespolitisches Ziel ist ein zukünftiger substanzieller Schuldenabbau und bis dahin zunächst die weitere Absenkung des Schuldenanstiegs. In den anderen Konsolidierungshilfenländern liegt diese Quote bei 29,6 v. H. (Schleswig-Holstein), 64,7 v. H. (Bremen), 44,9 v. H. (Berlin) und 34,2 v. H. (Sachsen-Anhalt).

Struktureller Finanzierungssaldo[4] in € je Einwohner

Der „strukturelle Finanzierungssaldo“ ist seit 2010 eine wichtige Kennziffer zur Beurteilung der Lage öffentlicher Haushalte. Er belief sich 2016 (nicht konjunkturbereinigt) auf -263 Mio. €.[5] Einwohnerbezogen war dies im Saarland mit -264 € nach Bremen mit -489 € bundesweit gesehen der vorletzte Platz. Der strukturelle Finanzierungssaldo fiel positiv je Einwohner in Schleswig-Holstein mit +78 €; in Sachsen-Anhalt mit +216 € und in Berlin mit +107 € aus. In Rheinland-Pfalz belief er sich auf +100 €. Im Bundesdurchschnitt lag der strukturelle Finanzierungssaldo einwohnerbezogen bei +103 €.

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 Versorgungs-

1 Eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Zinsausgaben in den Länderkernhaushalten, Landesamt für Zentrale Dienste, Statistisches Amt Saarland sowie der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2016.

2 Vgl. Statistisches Amt Saarland vom 30. März 2017.

3 Vgl. Stabilitätsbericht 2017 Saarland (Anlage 2 a).

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

5 Vgl. Stabilitätsbericht Saarland 2017, Anhang 2 a.

ausgaben je Einwohner die enorme Einschränkung des finanzpolitischen Handlungsspielraums des Saarlandes deutlich aus.

Bei diesem aussagekräftigen Belastungsindikator liegt das Saarland im Länderranking des Jahres 2016 (Länder und Kommunen) wie in den Vorjahren auf dem letzten Platz. Auch hierdurch wird eindeutig erkennbar, mit welch großen finanzpolitischen Problemen das Saarland (mit seinen Kommunen) bei seiner Haushaltskonsolidierung unverändert zu kämpfen hat. In einem Vergleich bilden hierbei „Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz eine relativ homogene Gruppe. Der Abstand zwischen dem in dieser Gruppe führenden Land, Niedersachsen und dem letzten, Rheinland-Pfalz, beträgt etwas mehr als 80 € je Einwohner. Das Saarland liegt hingegen abgeschlagen um rund 370 € je Einwohner hinter Rheinland-Pfalz. Beim Saarland kumulieren die Negativ-Faktoren: je Einwohner trifft eine Finanzkraft, die eher am unteren Ende rangiert auf eine hohe Belastung mit Zins- und Versorgungsausgaben“ Die ab 2020 vereinbarte Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen wird sich auf die zukünftige Entwicklung der verbleibenden Finanzkraft der Länder einschließlich der Gemeindeebene positiv auswirken. Voraussichtlich werden dann die Unterschiede zwischen dem Land mit der höchsten und dem Land mit der niedrigsten verbleibenden Finanzkraft – z. B. innerhalb der Gruppe der Flächenländer, also zwischen Bayern und dem Saarland – geringer ausfallen[1].

[1] Vgl. u. a. Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2017, Seite 60-63 sowie Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2-2016, Seite 56/57, Berliner Wissenschafts-Verlag.

16 Strukturelle Unterdeckung/Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt

Im Vorjahr 2015 war eine Steigerung der steuerabhängigen Einnahmen um 6,12 Prozent zu verzeichnen, was zu einem Einnahmenplus von 181,4 Mio. € geführt hatte. Trotz eines erneuten deutlichen Anwachsens der steuerabhängigen Einnahmen um 5,92 Prozent (+186,3 Mio. €) auf einen neuen Höchststand bleibt die finanzwirtschaftliche Lage des Saarlandes in 2016 angespannt. Formell weist das Haushaltsergebnis zwar eine Überdeckung (155 Mio. €) aus; allerdings aufgrund der auch in 2016 vereinnahmten Konsolidierungshilfen von 260 Mio. €.

Die schwierige Haushaltssituation erschließt sich deutlicher, wenn man die strukturelle Unterdeckung betrachtet. Dieser Betrag belegt, in welcher Höhe das Land seine laufenden Ausgaben ohne die gewährten Konsolidierungshilfen durch Kredite finanzieren müsste (2016: 105 Mio. €). Im Kernhaushalt stellt sich die Entwicklung der strukturellen Unterdeckung bzw. Unterdeckung seit 2005[1] zunächst wie folgt dar:

Jahr	Strukturelle Unterdeckung Mio. €	Konsolidierungshilfe Mio. €	Unterdeckung/ Überdeckung (-) Mio. €
2005	504	–	504
2006	435	–	435
2007	130	–	130
2008	236	–	236
2009	600	–	600
2010	468	–	468
2011	278	173	105
2012	629	260	369
2013	402	260	142
2014	311	260	51
2015	212	260	-48
2016	105	260	-155

Dazu ist Folgendes anzumerken:

Anstatt der sich nach dem Haushaltssoll ergebenden Überdeckung (7 Mio. €) konnte nach den Abschlusszahlen im Kernhaushalt 2016 eine Überdeckung von 155,4 Mio. € erzielt werden (Tn. 6). Unter Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ liegt die Überdeckung bei 148 Mio. €. In 2015 hingegen lag die Überdeckung im Kernhaushalt bei 48,2 Mio. € und nach Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ bei 40,4 Mio. €.

[1] Erstes Jahr nach der Teilentschuldung.

Die Tabelle macht deutlich, dass die strukturelle Unterdeckung, also der Betrag der Unterdeckung im Kernhaushalt vor Abzug der Konsolidierungshilfen, gegenüber dem Jahr 2015 (212,2 Mio. €) auf 104,6 Mio. € gesunken und damit in 2016 um 107,6 Mio. € niedriger ausgefallen ist.

Unter Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ beläuft sich die strukturelle Unterdeckung in 2016 auf 112 Mio. €. Für Vergleichszwecke mit 2015 (219,6 Mio. €) ist folglich festzustellen, dass diese in 2016 um 107,6 Mio. € reduziert worden ist. Das ist das bislang beste Ergebnis.

Die Nettokreditaufnahme, die das haushaltsmäßige Finanzierungsdefizit des Jahres 2016 in Höhe von 150,4 Mio. € (Tn.13) im Kernhaushalt abgedeckt hat, fiel um 91,9 Mio. € niedriger aus als im Jahr 2015 (242,3 Mio. €). Die Nettokreditaufnahme wurde zur Finanzierung der einmaligen Ausgaben (Investitionen) verwendet.

Die Nettokreditaufnahme einschließlich der Extrahaushalte hat sich von 251,3 Mio. € auf 150,4 Mio. € spürbar vermindert (./. 100,9 Mio. €).

Vergleicht man die in 2016 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 einwohnerbezogen zwar verbessert hat, sich in der Relation zu den übrigen Bundesländern jedoch unverändert schlechter darstellt. Es ergibt sich diesbezüglich folgendes Bild:

Land	Nettokredit-aufnahme[1] Mio. €[2]	Einwohner[3]	€ je Ein-wohner[4]
Flächenländer (West) insgesamt	-2.952,8	63.748.469	-47
davon:			
Saarland	150,0	997.754	150
Rheinland-Pfalz	-323,2	4.062.075	-80
Schleswig-Holstein	-410,4	2.876.873	-143
Hessen	-200,0	6.177.383	-32
Niedersachsen	-238,3	7.948.507	-30
Nordrhein-Westfalen	-29,5	17.875.813	-2
Baden-Württemberg	-0,8	10.925.081	-0
Bayern	-1.900,6	12.884.983	-148
Stadtstaaten insgesamt	-271,7	6.025.858	-45
davon:			
Bremen	130,1	676.256	192
Hamburg	-212,3	1.798.654	-118
Berlin	-188,9	3.550.948	-53
Alte Bundesländer zusammen	-3.223,9	69.774.327	-46
Flächenländer (Ost) insgesamt	-349,2	12.575.117	-28
davon:			
Thüringen	-166,0	2.160.943	-77
Sachsen-Anhalt	-125,0	2.239.428	-56
Sachsen	312,0	4.078.397	77
Mecklenburg-Vorpommern	-190,2	1.608.838	-119
Brandenburg	-180,0	2.487.511	-72
Flächenländer insgesamt	-3.302,0	76.323.586	-43
Bundesländer insgesamt	-3.573,1	82.349.444	-43

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

2 Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 5 der Kassenstatistik, SFK 3 von August 2017).

3 Daten der Statistischen Landesämter; Einwohnerstand: 30. Juni 2016.

4 Eigene Berechnungen.

Gegenüber einer Nettokreditaufnahme von 61,4 Mio. € in den Kernhaushalten 2015 konnte die Ländergesamtheit anstatt eines Schuldenzuwachses in 2016 rd. 3,57 Mrd. € an Schulden abbauen[1]. 13 von 16 Bundesländern verbuchten hierbei keine neuen Schulden mehr; 2015 war dies bereits 9 gelungen.

Die pro-Kopf-bezogene Altschuldentilgung belief sich in 2016 für alle Bundesländer auf 43 €, für die alten Bundesländer zusammen auf 46 € und für die Flächenländer (West) auf 47 €. Die Flächenländer (Ost) verzeichneten eine Schuldenreduzierung von durchschnittlich 28 € pro Einwohner.

Aus der vorstehenden Darstellung ist ferner ersichtlich, dass nur noch 3 Bundesländer neue Schulden (netto) aufgenommen haben. Dies waren 2016 Nettokreditaufnahmen je Einwohner in den Konsolidierungshilfeländern Bremen von 192 € und Saarland von 150 € sowie im Bundesland Sachsen von 77 €.

Die übrigen Konsolidierungshilfeländer konnten Altschulden tilgen, und zwar Schleswig-Holstein 143 €, Sachsen-Anhalt 56 € und Berlin 53 € pro Kopf.

Die Nettokreditaufnahme aus Kernhaushalt und Extrahaushalten belief sich in 2016 im Saarland auf 150,4 Mio. € (2015: 251,3 Mio. €).

Die Kern- und Extrahaushalte bilden auch die Grundlage für die nachfolgende Betrachtung der Schulden der Länder am 31. Dezember 2016. Der Vergleich basiert auf der ab 2011 neu abgegrenzten Schuldenstatistik des Statistischen Bundesamtes.

[1] Endgültiges Ergebnis für die Haushaltsjahre 2015 und 2016, BMF und ZDL a. a. O.

17 Schulden der Länder (Kernhaushalte und Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2016 nach finanzstatistischer Neuabgrenzung des Statistischen Bundesamtes

Die Erhebung der jährlichen Schuldenstatistik wurde infolge finanzstatistischer Neuabgrenzung im Zusammenhang mit den Anforderungen des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 2010) vom Statistischen Bundesamt grundlegend geändert. Ab dem Berichtsjahr 2010 werden deshalb die Ergebnisse der jährlichen Schuldenstatistik des Öffentlichen Gesamthaushalts (Bund, Länder, Gemeinden/Gemeindeverbände und Sozialversicherung einschließlich deren Extrahaushalte) nach dem sogenannten Schalenkonzept abgegrenzt.

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“, der den bislang verwendeten Begriff „Kreditmarktschulden“ ersetzt und nur noch begrenzt mit diesem vergleichbar ist.

Die „Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich“ umfassen dabei folgende Schuldentatbestände:

- Kassenkredite bei Kreditinstituten, beim sonstigen inländischen sowie beim sonstigen ausländischen Bereich,
- Wertpapierschulden (Geldmarktpapiere und Kapitalmarktpapiere),
- Kredite bei Kreditinstituten, beim sonstigen inländischen sowie beim sonstigen ausländischen Bereich.

Im Folgenden wurde auf diese systematisch angepasste amtliche Schuldenstatistik abgestellt, um eine Datengrundlage für belastbare Betrachtungen im Ländervergleich zu erlangen.[1]

[1] Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5 „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2016“ vom 3. August 2017 sowie eigene Berechnungen.

Land	Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich am 31.12.2016 Mio. €	Einwohner[1]	€ je Einwohner	€ je Einwohner[2] Vorjahr
Flächenländer insgesamt	494.767	76.323.586	6.482	6.669
davon:				
Baden-Württemberg	53.092	10.925.081	4.860	4.928
Bayern	19.445	12.884.983	1.509	1.671
Brandenburg	17.676	2.487.511	7.106	7.356
Hessen	42.694	6.177.383	6.911	6.968
Mecklenburg-Vorpommern	8.534	1.608.838	5.304	5.942
Niedersachsen	59.936	7.948.507	7.541	7.731
Nordrhein-Westfalen	179.783	17.875.813	10.057	10.459
Rheinland-Pfalz	32.660	4.062.075	8.040	8.198
Saarland	14.093[3]	997.754	14.125	14.206
Sachsen	1.852	4.078.397	454	566
Sachsen-Anhalt	20.330	2.239.428	9.078	9.297
Schleswig-Holstein	29.337	2.876.873	10.198	9.736
Thüringen	15.335	2.160.943	7.096	7.263
Stadtstaaten insgesamt	110.483	6.025.858	18.335	18.491
davon:				
Berlin	58.031	3.550.948	16.342	16.831
Bremen	21.324	676.256	31.532	33.036
Hamburg	31.128	1.798.654	17.306	16.307
Bundesländer insgesamt	605.250	82.349.444	7.350	7.528

Erläuterungen:

Um die bundesweite Entwicklung aufzuzeigen, wurden in der vorstehenden Übersicht den Daten des Jahres 2016 die entsprechenden Werte des Vorjahres[4] gegenübergestellt.

Die vorstehenden Schulden der Länder beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2016 in Höhe von insgesamt 605,250 Mrd. € setzen sich aus denen ihrer Kernhaushalte (533,088 Mrd. €) und ihrer Extrahaushalte (72,162 Mrd. €) zusammen.[5] Im Saarland entfallen von den 14,093 Mrd. € Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich 13,843 Mrd. € auf den Kernhaushalt und 250 Mio. € auf Extrahaushalte.[6]

1 Einwohnerstand: 30. Juni 2016 (nach Zensus).

2 Einwohnerstand: 30. Juni 2015 (nach Zensus).

3 Davon 15 Mio. € Kassenkredite, 6.622 Mio. € Wertpapierschulden und 7.457 Mio. € Kredite.

4 Die vom Statistischen Bundesamt vorgenommene Komplettüberarbeitung der Datengrundlage wurde berücksichtigt; vgl. Fachserie 14, Reihe 5 „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushaltes 2015“ vom 1. August 2016, revidiert am 3. August 2017.

5 Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5 „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushaltes 2016“ vom 3. August 2017, Tabelle 16.2.

6 Vgl. wie vor.

Feststellungen:

- Die Ende 2016 zu verzeichnenden Schulden des Saarlandes beim nicht-öffentlichen Bereich sind vorjahresbezogen um 0,3 v. H. gestiegen (+ 40 Mio. €). Dem gegenüber steht ein Rückgang in Höhe von 1,8 v. H. (- 8.990 Mio. €) in der Gesamtheit der Flächenländer.
- Betrachtet man alle Bundesländer einschließlich der Stadtstaaten, so verringerte sich deren Verschuldung beim nicht-öffentlichen Bereich um 1,3 v. H. (- 7.952 Mio. €).
- In 2016 ging die Pro-Kopf-Verschuldung gegenüber dem Vorjahr in den Ländern insgesamt um 178 € pro Kopf zurück (Vorjahr: 64 € je Einwohner). Dabei betrug der Rückgang in den Flächenländern rund 187 € je Einwohner. Auch in den Stadtstaaten verringerte sich die Pro-Kopf-Verschuldung gegenüber 2015 um 156 €.

Im Einzelnen stellt sich die Entwicklung der Pro-Kopf-Verschuldung 2016 in den Bundesländern wie folgt dar:

Flächenländer	€/Einwohner	Stadtstaaten	€/Einwohner
Schleswig-Holstein	+462[1]	Hamburg	+999[1]
Hessen	./.57	Berlin	./.489
Baden-Württemberg	./.68	Bremen	./.1.504
Saarland	./.81		
Sachsen	./.112		
Rheinland-Pfalz	./.158		
Bayern	./.162		
Thüringen	./.167		
Niedersachsen	./.190		
Sachsen-Anhalt	./.219		
Brandenburg	./.250		
Nordrhein-Westfalen	./.402		
Mecklenburg-Vorpommern	./.638		

Erstmals ist im Saarland 2016 ein Rückgang der Pro-Kopf-Verschuldung zu verzeichnen. Prozentual bedeutet die Abnahme der Schulden je Einwohner beim nicht-öffentlichen Bereich um 81 € gegenüber dem Vorjahr eine Verringerung um 0,6 v.H. (2015: + 1,6 v. H.). Im Vergleich hierzu konnte in den Flächenländern insgesamt eine Reduzierung der Pro-Kopf-Verschuldung um 2,8 v. H. erreicht werden. In den Stadtstaaten sank die Verschuldung pro Kopf um 0,8 v.H. in der Gesamtheit aller Bundesländer um 2,4 v.H.

Insgesamt ist festzustellen, dass das Saarland jedoch nach wie vor die höchste Pro-Kopf-Verschuldung unter den deutschen Flächenländern aufweist; in großem Abstand folgen Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt.

[1] Die Zuwächse sind im Wesentlichen durch die Übertragung notleidender Altkredite der HSH Nordbank an die neu gegründete „hsh portfoliomanagement AöR“ zurückzuführen; vgl. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 3. August 2017 – 262/17.

IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS

18 Haushaltssituation 2016

Im vorherigen Haushaltsjahr 2015 hatte sich der Anstieg der steuerabhängigen Einnahmen mit +181,4 Mio. € (+6,12 v. H.) auf 3,146 Mrd. € fortgesetzt. Das Haushaltsergebnis 2015 war auch wesentlich durch die Zuführungen an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ zur Abdeckung von zukünftigen Migrations- und Flüchtlingskosten beeinflusst. 94,1 Mio. € vereinnahmte das Sondervermögen im Haushaltsjahr 2015 aus dem Kernhaushalt des Landes[1]. Ohne diese Zuführungen hätte sich die Neuverschuldung von 251,3 Mio. € auf 157,2 Mio. € deutlicher reduziert.

Im Rechnungsjahr 2016 wurde an die positive Einnahmenentwicklung angeknüpft. So ist das Finanzergebnis mit steuerabhängigen Einnahmen von 3,333 Mrd. € um 186,3 Mio. € (+5,9 v. H.) angestiegen. Damit war es das Jahr mit dem bisherigen Höchststand an steuerabhängigen Einnahmen im Landeshaushalt. Hinzu kam das Wirksamwerden von Sparmaßnahmen.

Im Verhältnis zum Vorjahr und der Ländergesamtheit (+6,2 v. H.) sind die bereinigten Einnahmen im Kernhaushalt um 223,7 Mio. € gestiegen (+6,0 v. H.). In Schleswig-Holstein sind sie um 8,4 v. H. gestiegen, in Bremen haben sie sich um 9,1 v. H. und in Berlin um 6,4 v. H. erhöht. In den Flächenländern West fielen sie um 7,4 v. H. höher aus[2].

Die bereinigten Ausgaben im Kernhaushalt des Saarlandes sind um vorjahresbezogen 133,4 Mio. € (+3,3 v. H.) gestiegen. In der Ländergesamtheit betrug der Anstieg 4,5 v. H. (Schleswig-Holstein: +5,7 v. H., Bremen: +3,4 v. H., Berlin +6,7 v. H.). In den Flächenländern West erhöhten sich die bereinigten Ausgaben in den Kernhaushalten um 5,3 v. H.[3]

Die strukturelle Unterdeckung, das ist der Betrag der Unterdeckung im Kernhaushalt vor Abzug der Konsolidierungshilfen, hat sich gegenüber dem Jahr 2015 (212,2 Mio. €) auf 104,6 Mio. € verringert und ist somit in 2016 um 107,6 Mio. € niedriger ausgefallen. Unter Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ lag die strukturelle Unterdeckung in 2016 bei 112 Mio. €. Demzufolge ist sie im Vergleich zu 2015 (219,6 Mio. €) in 2016 um 107,6 Mio. € reduziert worden.

Für das Haushaltsjahr 2016 wurde nach dem Haushaltsplan die mögliche Kreditobergrenze formal um 7 Mio. € unterschritten. Auch im Haushaltsvollzug wurde die Nettokreditaufnahme deutlich unter die Investitionsausgaben abgesenkt, so dass aufgrund der Einnahmen aus Konsolidierungshilfen in

1 Siehe Jahresbericht 2016 (Seiten 66, 113).

2 ZDL: Einnahmen der Länder 2015 (Juli 2016) und 2016 (Juli 2017); eigene Berechnungen.

3 ZDL: Ausgaben der Länder 2015 (Juli 2016) und 2016 (Juli 2017); eigene Berechnungen.

Höhe von 260 Mio. € die derzeit noch geltende „alte Verfassungsregelung zur Neuverschuldung“ mit einer formalen Unterschreitung der Kreditobergrenze (= formale Überdeckung) um 155,4 Mio. € eingehalten werden konnte.

Das Sondervermögen der sieben Extrahaushalte belief sich zum 31. Dezember 2016 auf insgesamt 688,9 Mio. €, die Rücklage des Grundstücksfonds auf 13,3 Mio. € und das Eigenkapital der zehn Landesbetriebe auf 101,6 Mio. €.[1]

Hierbei ist das Sondervermögen des Extrahaushalts „Zukunftsinitiative“ auf einen Rücklagenbestand von 373,6 Mio. € als kreditfinanzierte „Haushaltsvorsorge“ angewachsen. Von grundsätzlicher haushaltswirtschaftlicher Bedeutung ist hier der Umstand zu gewichten, dass das Ministerium für Finanzen und Europa aufgrund § 4 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes seit 2015 dazu ermächtigt worden ist, Mehreinnahmen bei den Steuern, dem Länderfinanzausgleich und den Bundesergänzungszuweisungen, nicht verausgabte zweckgebundene Mehreinnahmen sowie übertragbare Minderausgaben dem „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ zuzuführen. In Wahrnehmung dieser Ermächtigung vereinnahmte das Sondervermögen im Haushaltsjahr 2016 200,1 Mio. € (2015: 94,1 Mio. €) aus dem Kernhaushalt des Landes. Diese Summe setzt sich aus 79,3 Mio. € an (konjunkturell bedingten) Steuermehreinnahmen, aus 41 Mio. € an übertragbaren Minderausgaben und aus 79,8 Mio. € an Zuführungen aus Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) der Programmperiode 2007 – 2013[2] zusammen.

Das Sondervermögen der „Versorgungsrücklage Saarland“[3] vereinnahmte 30,2 Mio. € und belief sich zum Ende 2016 auf 239,1 Mio. €.

Die Zweckbestimmung des Extrahaushalts „Kommunaler Entlastungsfonds“[4] (Sondervermögen zum 31. Dezember 2016: 70,3 Mio. €) bestand bis 2016 aus der Abfinanzierung des Schuldendienstes (Zinsen und Tilgung) der die Kommunen betreffenden Schulden des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“. Dabei erfolgte die Zuweisung der entsprechenden Mittel nicht über einen Zuführungstitel im Haushaltsplan, sondern direkt vom Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ an das Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“. Zum Zwecke „der weiteren finanziellen Entlastung der saarländischen Kommunen als Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich“[5] besteht der Extrahaushalt fort.

Im Landeshaushalt wurde als Haushaltsergebnis – Kernhaushalt einschließlich Extrahaushalte – insgesamt eine von 251,3 Mio. € auf 153,5 Mio. €[6]

1 Vgl. Tn. 9 und Anlage 1.

2 Siehe hierzu Tn. 9, Nr. 2.

3 Es speist sich bis 2017 durch jährliche Zuführungen aus dem kreditfinanzierten Landeshaushalt.

4 Artikel 7, HBeglG 2012. In 2011 wurden dem Sondervermögen durch eine Zuführung 55,1 Mio. € und in 2012 durch eine weitere „einmalige Zuführung“ aus dem kreditfinanzierten Landeshaushalt 120 Mio. € zugewiesen. Auch diese sind festverzinslich in Schuldscheinen des Landes zu marktkonformen Zinssätzen nach Maßgabe der Verfügung der Mittel anzulegen.

5 Begründung zu Artikel 7, HBeglG 2012.

6 Kernhaushalt 149,95 Mio. €, Extrahaushalte 3,5 Mio. €.

spürbar rückläufige Nettokreditaufnahme (./. 97,8 Mio. €) bilanziert; das bislang beste Ergebnis (Tn. 16). Geprägt war das finanzwirtschaftliche Bild allerdings auch wesentlich durch weitere, sehr hohe Zuführungen in 2016 an das zum 1. Januar 2016 bereits mit einem Anfangsbestand von 194,7 Mio. € ausgestattete Sondervermögen „Zukunftsinitiative“. Es dient zur Abdeckung zukünftiger Investitionen und von Migrationsausgaben/Flüchtlingskosten (des Landes sowie der Kommunen über die Spitzabrechnung im kommunalen Finanzausgleich). Aufsummiert waren es im Haushaltsjahr 2016 stattliche Zuführungen von 200,1 Mio. €. Ohne diese hätte die Neuverschuldung in 2016 gänzlich vermieden bzw. bereits der Einstieg in die Netto-Schuldentilgung vollzogen werden können.

Nach der Finanzplanung sollen die Gesamtschulden des Landes indes bis 2018 noch leicht ansteigen (vgl. die Darstellung unter Tn. 19). Dabei verdeutlicht der Altschuldenbestand das Fortbestehen der Haushaltsnotlage des Saarlandes.

Wirtschaftliche Lage

Aufgrund einer auch in 2016 anhaltend guten konjunkturellen Entwicklung in Gesamtdeutschland stiegen die reinen Steuereinnahmen wie in der Ländergesamtheit (+21,069 Mrd. €) auch im Saarland (+168,7 Mio. €) erneut an.[1] Dabei verlief die Konjunktur hierzulande nominal und real im Gegensatz zum Vorjahr deutlich ungünstiger als im Durchschnitt der Bundesländer. In Gesamtdeutschland errechnete sich bei einer dynamischen wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung ein reales BIP-Wachstum von 1,7 v. H. bei einem nominalen Plus von 3,3 v. H. Lediglich im Saarland als Schlusslicht unter den Bundesländern stagnierte die Wirtschaftsleistung (real +/-0 v. H.); das nominale BIP erhöhte sich nur um 1,4 v. H.[2]

Bei einem Mehrjahresvergleich zeigen sich zudem starke Schwankungen, die sich auch aus der hohen Exportabhängigkeit der saarländischen Industrie erklären. Lag das Saarland 2011 und 2015 beim Wirtschaftswachstum in der Spitzengruppe unter den Bundesländern so belegte es 2012, 2013 und mit Abstand in 2016 den letzten Platz.

Einnahmenentwicklung

Die fortdauernden Einnahmen haben sich gegenüber dem Vorjahr positiv entwickelt und sind um 211 Mio. € (+5,7 v. H.) auf 3,907 Mrd. € gestiegen.

In 2016 war ein Anstieg der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (HGr. 0) um 164 Mio. € (+5,9 v. H.) sowie der Übertragungseinnahmen (HGr. 2) um 47 Mio. € zu verzeichnen (+5,7 v. H.). In den Übertragungseinnahmen sind 78,1 Mio. € an Kostenerstattungen des Bundes (Kosten von Unterkunft und Heizung) für die Kommunen enthalten[3], die bis 2011

1 Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 1.11 der Kassenstatistik SFK-3 vom Juli 2017/Juli 2016). Ohne Berücksichtigung der Zuweisungen vom Bund zum Ausgleich der wegfallenden Einnahmen aus der Kfz-Steuer.

2 Vgl. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder VGRdL, Stand: 2. August 2017.

3 Kapitel 08 08 Titel 231 01.

unter HGr. 9 verbucht worden waren[1]. Die Verwaltungseinnahmen (HGR. 1) sanken um 3 Mio. € (-2,8 v. H.).

Lagen die steuerabhängigen Einnahmen des Saarlandes[2] 2015 mit 3,146 Mrd. € erneut über dem Niveau des Vorjahres[3], so hat sich diese günstige Entwicklung im Rechnungsjahr 2016 mit einem deutlichen Anstieg um 186,3 Mio. € auf 3,333 Mrd. € (+5,92 v. H.) fortgesetzt.

Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2015 um 168,7 Mio. € gestiegen. Die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich fielen um 8,8 Mio. € und auch die Bundesergänzungszuweisungen um 8,8 Mio. € höher aus. Da die Ertragshoheit der Kfz-Steuer zum 1. Juli 2009 auf den Bund übergegangen ist und das Saarland seitdem keine Kfz-Steuern[4] vereinnahmt, hat es als jährliche Kompensationszahlung wie im Vorjahr 119,3 Mio. € an Bundeszuweisungen erhalten.

Die steuerähnlichen Abgaben[5] fielen um 4,7 Mio. € niedriger als im Vorjahr aus.

Ausgabenentwicklung

Die in den einmaligen Ausgaben im Kernhaushalt enthaltenen Investitionen (HGr. 7 und 8) stiegen – ausgehend vom niedrigen Niveau des Vorjahres (334,1 Mio. €) – in 2016 um 32,4 Mio. € auf 366,6 Mio. € (+9,7 v. H.)

Dabei sanken die reinen Ausgaben für Baumaßnahmen (HGr. 7) gegenüber 2015 um 1,8 Mio. € auf 28,5 Mio. €.

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8) fielen mit rd. 338 Mio. € im Kernhaushalt um 34,2 Mio. € höher aus. Dabei stiegen die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich um 49,2 Mio. € und verminderten sich die Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche um 12,4 Mio. €. Ferner erhöhten sich die Ausgaben für Erwerbe um 1 Mio. € (Beteiligungen -2,8 Mio. €, unbewegliche Sachen +2,2 Mio. €, bewegliche Sachen +1,6 Mio. €). Die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen fiel um 3,7 Mio. € niedriger aus.

Über die Extrahaushalte „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ und „Sondervermögen Zukunftsinitiative II“ wurden 2016 Investitionen in Höhe von 21,2 Mio. € verausgabt (Bauausgaben: 11,5 Mio. €; sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen: 9,7 Mio. €).

Die fortdauernden Ausgaben im Kernhaushalt erhöhten sich gegenüber 2015 um insgesamt 104 Mio. € (+2,9 v. H.).

---

1 Kapitel 05 20 Titel 982 01.

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

3 2.964,8 Mio. €.

4 Gr. 054.

5 12,8 Mio. €.

Ursächlich hierfür waren vor allem um 90 Mio. € gestiegene (Übertragungs)Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse (HGr. 6). Dabei fielen 42 Mio. € höhere allgemeine Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 61), 33,1 Mio. € höhere sonstige (zweckgebundenen) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 63) bzw. +11,8 Mio. € an Zuschüssen für laufende Zwecke an sonstige Bereiche (OGr. 68) und +3,5 Mio. € Erstattungen an sonstige Bereiche (OGr. 67) an. In den Übertragungsausgaben sind die an die Kommunen weiterzuleitenden Kostenerstattungen des Bundes (Kosten von Unterkunft und Heizung) in Höhe von 78,1 Mio. € enthalten.

Die Ausgaben für den Schuldendienst sind aufgrund des für die Schuldenbewirtschaftung (Refinanzierung) historisch niedrigen Zinsniveaus 2016 im Kernhaushalt um 34,1 Mio. € (-8 v. H.) von 426,7 Mio. € auf 392,6 Mio. € gesunken. Unter Hinzurechnung des im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ verausgabten Betrages fielen Zinsausgaben in Höhe von rd. 396,3 Mio. € an (2015: 430,2 Mio. €), d. h. 33,9 Mio. € weniger.

Die Personalausgaben sind 2016 um insgesamt 45 Mio. € (+3 v. H.) auf 1,52 Mrd. € gestiegen. Dabei stiegen die Ausgaben für die aktiv Beschäftigten insgesamt leicht um 2,9 v. H. (+25,5 Mio. €) auf 914,8 Mio. €. Die Dienstbezüge erhöhten sich auf 875,1 Mio. €[1] (+2,8 v. H); die Beihilfen stiegen um 3,4 v. H. (+1,3 Mio. €) auf 39,7 Mio. €. Für die Landesbediensteten im Ruhestand fielen hingegen Versorgungsausgaben von 592,5 Mio. € an. Diese sind um insgesamt 3,3 v. H. (+19,1 Mio. €) angestiegen. Dabei erhöhten sich die Versorgungsbezüge auf 505,5 Mio. € (+3,1 v. H.) und die Beihilfen auf 87 Mio. € (+5 v. H.), In der Entwicklung der Gesamtausgaben schlagen sich die Personalausgaben stets deutlich nieder; ihr Anteil am Haushaltsvolumen betrug 36,9 v. H.[2] Setzt man die Personalausgaben für die derzeitigen Landesbediensteten zu denjenigen, die sich im Ruhestand befinden, in Relation, so entfielen hiervon in 2016 rd. 39,3 v. H. auf jahresbezogene Versorgungslasten (2015: 39,2 v. H.).

Die Personalausgaben bilden bei den Ländern aufgrund der Zuständigkeit für personalintensive Aufgaben wie Bildung und innere Sicherheit den größten Ausgabenblock. 2016 erhöhten sich diese im Saarland um 3 v. H. Damit liegt das Saarland – trotz der überproportionalen Versorgungslasten für die Landesbediensteten im Ruhestand – wie bereits im Vorjahr, erneut exakt auf dem Niveau der westdeutschen Flächenländer. Zudem liegt es unter dem Anstieg der Ländergesamtheit von 3,2 v. H. Beim Länderranking in der nachstehenden Tabelle ist nämlich zu berücksichtigen, 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 2012 bis 2016 wie folgt dar[3]:

---

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

2 2015: 37 v. H., 2014: 36,8 v. H., 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.

3 ZDL: Einnahmen und Ausgaben der Länder (Pos. 2.11 der Kassenstatistik, SFK 3 vom Juli 2016); eigene Berechnungen.

Personalausgabenentwicklung in den Kernhaushalten der Bundesländer[1]

Bundesländer	2012		2013		2014		2015		2016		
	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 2012 v. H.
Baden-Württemberg	14.835	2,0	15.172	2,3	15.628	3,0	15.708	0,5	16.093	2,5	8,5
Bayern	18.083	3,7	19.028	5,2	19.804	4,1	20.283	2,4	20.984	3,5	16,0
Brandenburg	2.237	2,1	2.288	2,3	2.361	3,2	2.434	3,1	2.546	4,6	13,8
Hessen	8.236	2,9	8.574	4,1	8.909	3,9	9.028	1,3	9.219	2,1	11,9
Mecklenburg-Vorpommern	1.752	3,1	1.798	2,6	1.862	3,6	1.908	2,5	1.933	1,3	10,3
Niedersachsen	9.925	2,7	10.325	4,0	10.647	3,1	11.045	3,7	11.340	2,7	14,3
Nordrhein-Westfalen	21.771	3,1	22.207	2,0	23.109	4,1	23.608	2,2	24.366	3.2	11,9
Rheinland-Pfalz	5.396	1,7	5.468	1,3	5.625	2,9	5.761	2,4	5.955	3,4	10,4
Saarland	1.362	0,8	1.398	2,6	1.444	3,3	1.475	2,1	1.520	3,0	11,6
Sachsen	3.680	0,9	3.754	2,0	3.904	4,0	3.999	2,4	4.257	6,5	15,7
Sachsen-Anhalt	2.416	-0,3	2.448	1,3	2.477	1,2	2.492	0,6	2.562	2,8	6,0
Schleswig-Holstein	3.446	3,2	3.512	1,9	3.614	2,9	3.757	4,0	3.887	3,5	12,8
Thüringen	2.324	-0,9	2.362	1,7	2.458	4,1	2.492	1,4	2.573	3,3	10,7
Berlin	6.759	2,3	6.938	2,6	7.207	3,9	7.487	3,9	7.807	4,3	15,6
Bremen	1.424	1,9	1.440	1,1	1.498	4,0	1.537	2,6	1.589	3,4	11,6
Hamburg	3.662	3,6	3.778	3,2	3.861	2,2	4.113	6,5	4.246	3,2	16,0
Länder zusammen	**107.308**	**2,6**	**110.491**	**3,0**	**114.407**	**3,5**	**117.127**	**3,5**	**120.877**	**3,2**	**12,6**

In den Haushaltsplänen 2017 werden die Personalausgaben der Bundesländer durchschnittlich mit einem vorjahresbezogenen Anstieg von +6,3 v. H.[2] veranschlagt (Saarland: +3,6 v. H.).

[1] Aktuelle Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 2.11 der Kassenstatistik SFK-3, Juli 2017); eigene Berechnungen.

[2] BMF, Finanzbericht 2018 vom 11. August 2017 (Seite 381).

19 Entwicklung ab 2017

Die tatsächliche bzw. geplante weitere Entwicklung der Unterdeckung bzw. Überdeckung (-) und der maßgeblicheren strukturellen Unterdeckung sowie der Nettokreditaufnahme ab 2017 stellt sich nach den aktuellen Haushaltsdaten, dem Haushaltsplan und der Finanzplanung sowie den Stabilitäts- bzw. Sanierungsberichten im Kernhaushalt wie folgt dar:

Jahr	Strukturelle Unterdeckung Überdeckung(-) Mio. €[1]	Unterdeckung Überdeckung(-) Mio. €[2]	Nettokredit-aufnahme Mio. €[3]
2017	-30,6	-290,6	10,1
2018	-11,7	-271,7	8,4
2019	-96,4	-163,6	-82,5
2020	entfällt	entfällt	-80,0
2021	entfällt	entfällt	-80,0

Die strukturelle Unterdeckung stellt den Betrag der Überdeckung vor Abzug der Konsolidierungshilfen im Kernhaushalt dar (2017 bis 2019: je 260 Mio. €). Zu der Überdeckung nach den Abschlusszahlen 2017 im Kernhaushalt (290,6 Mio. €) ist Folgendes anzumerken: Unter Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ liegt in 2017 eine Überdeckung von 281,9 Mio. € vor.

In 2017 stiegen die steuerabhängigen Einnahmen[4] im Saarland gegenüber 2016 um rd. 5,33 v. H. von 3.332,5 Mio. € auf 3.510,3 Mio. € an. Mit einem weiteren Anwachsen auf 3.554,2 Mio. € wird im Haushaltsplan 2018 gerechnet. Ferner wurden 2017 Konsolidierungshilfezahlungen des Bundes über 260 Mio. € als Einnahmen im Haushalt verbucht und sind in gleicher Höhe ab 2018 eingeplant.

Die detaillierte Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen 2013 bis 2017 und der möglichen Planzahlen bis 2021 wird nachfolgend dargestellt, ab 2013 zudem die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen und ab 2020 die Sanierungshilfen.

---

1 Strukturelle Unterdeckung/Überdeckung nach den Abschlusszahlen 2017, dem Haushaltsplan 2018 bzw. dem Finanzplan 2019 bis 2021 im Kernhaushalt.

2 Formale Unterdeckung/Überdeckung nach den Abschlusszahlen 2017, dem Haushaltsplan 2018 bzw. dem Finanzplan 2019 bis 2021 im Kernhaushalt.

3 Ohne Kreditaufnahme in Landesbetrieben und Sondervermögen. Formale Neuverschuldung nach den Abschlusszahlen 2017 im Kernhaushalt, dem Haushaltsplan 2018 bzw. dem Finanzplan 2019 bis 2021 (Anhang 2) im Kernhaushalt.

4 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. €[1]

	2013 Ist	2014 Ist	2015 Ist	**2016** Ist	**2017** Ist	2018 HPI	2019 FPI	2020 FPI	2021 FPI
Steuereinnahmen[2]	2.456,6	2.554,2	2.742,8	2.911,5	3.029,9	3.132,9	3.218,1	3.466,7	3.598,3
./. Glob. Steuermindereinn.[3]	--	--	--	--	--	55,0	82,0	111,0	143,0
+ Einnahmen LFA[4]	124,9	158,5	149,4	158,2	202,7	199,0	207,0	0,0	0,0
+ allgemeine BEZ	66,5	69,4	71,3	80,1	95,0	94,6	96,6	244,6	256,6
=	2.648,0	2.782,1	2.963,5	3.149,8	3.327,6	3.371,5	3.439,7	3.600,4	3.711,9
+ Bundeszuweisungen[5] als Kfz-Steuerkompensation	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3
=	2.767,3	2.901,4	3.082,8	3.269,1	3.446,9	3.490,8	3.559,0	3.719,6	3.831,2
+ Sonder-BEZ[6]	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4
nachrichtlich: BEZ insgesamt[7]	(129,9)	(132,8)	(134,7)	(143,5)	(158,4)	(158,0)	(159,0)	(308,0)	(320,0)
= Steuerabh. Einnahmen	2.830,7	2.964,8	3.146,2	**3.332,5**	**3.510,3**	3.554,2	3.622,4	3.783,0	3.894,6
mit Konsolidierungshilfen[8]	260,0	260,0	260,0	260,0	260,0	260,0	260,0	86,7	-
bzw. mit Sanierungshilfen	-	-	-	-	-	-	-	400,0	400,0
ergeben sich	3.090,7	3.224,8	3.406,2	**3.592,2**	**3.770,3**	**3.814,2**	**3.882,4**	**4.269,7**	**4.294,6**

1 Ohne nach der Maisteuerschätzung 2018 für das Saarland mögliche Mehreinnahmen von 45 Mio. € in 2018 bzw. von 80 Mio. € in 2019 und 2020 (Pressemitteilung des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 11. Mai 2018).

2 Steuereinnahmen (Gr. 0) ohne (./.) steuerähnliche Abgaben (OGr. 09).

3 Berücksichtigung von (Gr. 371) globalen Steuermehreinnahmen (+) bzw. (Gr. 372) globalen Steuermindereinnahmen (./.).

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

5 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).

6 Zu den Kosten der politischen Führung.

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

8 Gr. 211 02.

Aus der vorstehenden Übersicht wird ersichtlich, dass die steuerabhängigen Einnahmen im Landeshaushalt 2017 auf einen neuen Höchststand angewachsen sind. Die positive Entwicklung konnte fortgeführt werden. So wurde das Ergebnis des Vorjahres um 177,8 Mio. € überschritten. Hinzu kam die volle Jahresrate an Konsolidierungshilfen von 260 Mio. €.

Parallel dazu wird für 2017 bis 2021 nach den Planzahlen und dem Sanierungsprogramm von einer bis 2018 weiter ansteigenden und dann sinkenden Verschuldung des Saarlandes ausgegangen. Neben der weiteren Entwicklung im Kernhaushalt sind auch die Daten der kreditfinanzierten Nebenhaushalte (Extrahaushalte) zu berücksichtigen:

Rj.[1]	Brutto-kredit[2]	Tilgung	Netto-kredit	Zinsaufwand	Kreditmarkt-schulden zum Jahresende
	Mio. €				
2017	1.396,7	1.386,6	10,1[3]	377,5[4]	14.001,8
2018	1.171,8	1.163,4	8,4	382,0	14.010,2
2019	1.348,7	1.431,2	-82,5	391,0	13.927,7
2020	1.328,9	1.408,9	-80,0	406,7	13.847,7
2021	1.241,5	1.321,5	-80,0	406,7[5]	13.767,7
Unter Berücksichtigung der Sondervermögen[6]:					
2017	1.405,7	1.387,1	18,6	381,2	14.207,8[9]
2018	1.180,2	1.165,9	14,3	386,0[7]	14.222,1[10]
2019			-77,0	395,0	14.145,1
2020			-80,0	407,0	14.065,1
2021			-80,0	407,0 [8]	13.985,1

Die Nettokreditaufnahme in 2017 beläuft sich auf 18,6 Mio. € (Kernhaushalt 10,1 Mio. € zuzüglich einer Kreditaufnahme von 8,5 Mio. € im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“).

Für 2018 wird im Kernhaushalt eine formale Nettokreditaufnahmeermächtigung von 9 Mio. € ausgewiesen (veranschlagt sind 8,4 Mio. €). Einschließlich

1 Soll-Zahlen des Haushaltsplans 2018, des Sanierungsprogramms und des Finanzplans; 2017: Abschlusszahlen.

2 Kernhaushalt; ohne Kassenkredite und Schulden beim Bund.

3 Nettokreditaufnahme im Haushaltsvollzug nach den Abschlusszahlen (Soll-Zahl: 167,7 Mio. €).

4 Tatsächlicher Zinsaufwand 2017 (Soll-Zahl:418,7 Mio. €).

5 Laut Finanzplan vom 26. September 2017.

6 Vgl. auch Sanierungsprogramm des Saarlandes, Anlage 2.

7 Eigene Berechnungen.

8 Laut Finanzplan vom 26. September 2017.

9 Siehe Landesschuldenbericht vom 26. Februar 2018. Anzumerken ist, dass sich die hierin nicht enthaltenen Kassenkredite gegenüber dem Stand zum 31. Dezember 2016 (15,2 Mio. €) zum 31. Dezember 2017 um 61,2 Mio. € auf 76,3 Mio. € erhöht haben.

10 Eigene Berechnungen.

der Kreditaufnahmeermächtigung[1] des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ über 7 Mio. € (veranschlagt sind 5,9 Mio. €) ergibt sich im Haushaltsjahr 2018 eine geplante Nettokreditaufnahme von insgesamt 16 Mio. € (veranschlagt 14,3 Mio. €).

Bedingt durch seine extrem hohen Altschulden hat das Land noch sehr hohe Zinsausgaben (2017: 381 Mio. €). Nach Saldierung der Zinsausgaben für 2018 im Kernhaushalt[2] und den Sondervermögen[3] summieren sich die geplanten Zinslasten, die den finanziellen Gestaltungsraum weiterhin stark einengen, auf 386 Mio. €. In der Finanz- wie Sanierungsplanung werden bis 2020/2021 auf 407 Mio. € ansteigende Zinsausgaben angenommen. Allerdings hat das Saarland auch 2017 und bis heute in 2018 noch von einer äußerst günstigen Niedrigzinsphase und hierdurch bei der Ablösung von höher verzinsten Krediten durch Kredite mit niedrigeren Zinssätzen sehr deutlich profitiert.

Das Sondervermögen der Extrahaushalte des Saarlandes belief sich zum 31. Dezember 2017 auf insgesamt 757,1 Mio. €.

Hierbei ist das Sondervermögen des Extrahaushalts „Zukunftsinitiative“ zum 31. Dezember 2017 erneut deutlich, nunmehr auf den beträchtlichen Rücklagenbestand von 474,06 Mio. €[4] als kreditfinanzierte „Haushaltsvorsorge“[5] angewachsen; im Wirtschaftsplan (Vermögensplan) war zum 31. Dezember 2017 lediglich ein geplanter Bestand von 53,79 Mio. €[6] angegeben. Das Sondervermögen vereinnahmte im Haushaltsjahr 2017 rund 132,9 Mio. € aus dem Kernhaushalt des Landes[7]. Von grundsätzlicher haushaltspolitischer Bedeutung ist hierbei, dass aus diesem ursprünglich nur zur ergänzenden Finanzierung von Zukunftsinvestitionen gegründeten Sondervermögen seit 2016[8] auch „Zahlungsverpflichtungen aufgrund besonderer Belastungen des Landes“ erfüllt werden können. So sollen migrationsbedingte Ausgaberisiken/Flüchtlingskosten des Landes abgefangen und wegen diesbezüglicher Zahlungen an die Kommunen Vorsorge für die Spitzabrechnung im kommunalen Finanzausgleich getroffen werden. Insbesondere sollen hieraus jedoch Zahlungen für Bauprojekte finanziert werden.

---

1 Vgl. § 2 Abs. 5 HG 2018.

2 Laut Haushaltsplan 2018: 382 Mio. € (Kernhaushalt).

3 Laut Wirtschaftsplan 2018 des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“: 3,95 Mio. €.

4 31. Dezember 2011: 117,2 Mio. €, 31. Dezember 2012: 77,1 Mio. €, 31. Dezember 2013: 159,9 Mio. €, 31. Dezember 2014: 139,9 Mio. €, 31. Dezember 2015: 194,7 Mio. €, 31. Dezember 2016: 373,57 Mio. €.

5 Vorbehaltlich der Prüfung zukünftiger Haushaltsrechnungen ist hierzu anzumerken: Bei Fortführung der seit 2015 bis 2017 praktizierten Verfahrensweise zum Aufbau bzw. Vorhalten eines Bestandes in dieser Höhe, der durch Zuführungen aus dem bisher kreditfinanzierten Kernhaushalt entstanden ist, weist der Rechnungshof auf die Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit und Fälligkeit (§§ 4, 11 LHO) hin, die nach § 4 Abs. 3 Gesetz über das Sondervermögen Zukunftsinitiative auch hier gelten. Diese Gelder könnten für einen deutlichen Investitionsanstieg oder Mittelabfluss an den Kernhaushalt, insbesondere zur Vermeidung einer weiteren Neuverschuldung und zur Nettotilgung von Altschulden genutzt werden. Ergänzend, auch zur Verstetigung der Haushaltswirtschaft, könnte zukünftig die Bildung einer Konjunkturausgleichsrücklage (ggf. in Form eines Sondervermögens „Konjunkturausgleichsrücklage des Saarlandes“) angedacht werden. Zur Finanzierung eines Anfangsbestandes könnten dieser Rücklage freie Mittel des „Sondervermögens Zukunftsinitiative“ zugeführt und so der beträchtliche Bestand des Sondervermögens zurückgeführt werden.

6 Siehe Haushaltsplan 2017, Kapitel 21 02, Seite 35.

7 Kapitel 21 02: 35.962.400 € bei Titel 63407 und 84.364.871 € bei Titel 88401.

8 Gesetz über das Sondervermögen Zukunftsinitiative vom 23. Oktober 2001, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 2. Dezember 2015 (Amtsbl. I S. 767).

Das Sondervermögen der „Versorgungsrücklage Saarland“ betrug Ende 2017 238,9 Mio. € und soll sich Ende 2018 auf rd. 201 Mio. € verringern. Zur Entlastung des Haushalts von Versorgungsaufwendungen dienen erstmals ab 2017 Entnahmen aus dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“. Die Zuführungen an den Kernhaushalt hieraus beliefen sich auf 33,8 Mio. €; für 2018 sind Entnahmen von 37,9 Mio. € vorgesehen[1].

Das Saarland hat seinen Kommunen als Hilfe zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ bisher von 2013 bis 2017 jährlich 17 Mio. € zur Verfügung gestellt. Das Gesetz über die Konsolidierungshilfen aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ wurde ab 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. Das Sondervermögen dieses „Extrahaushalts“[2] betrug zum 31. Dezember 2017 53,3 Mio. €. Es ist beabsichtigt, den Kommunen in 2018 und in 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. 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 jährlich ein zusätzlicher Festbetrag an der Umsatzsteuer in Höhe von 202 Mio. € von den Ländern an den Bund übertragen. Von 2020 bis 2033 erfolgt die jährliche finanzielle Mitfinanzierung (202 Mio. €) im Rahmen der vertikalen Umsatzsteuerverteilung, im Gegenzug wird die Beteiligung der Länder gestrichen. Auf das Saarland entfallen hiervon ca. 14,4 Mio. € (2014 bis 2019 jährlich 2,4 Mio. €).[3]

1 2019: 40,3 Mio. €, 2020: 40,7 Mio. €, 2021: 38,5 Mio. €.

2 Artikel 7, HBeglG 2011. In 2012 wurden dem Sondervermögen durch eine weitere „einmalige Zuführung“ aus dem Landeshaushalt 120 Mio. € zugewiesen. Auch diese sind festverzinslich in Schuldscheinen des Landes zu marktkonformen Zinssätzen nach Maßgabe der Verfügung der Mittel anzulegen.

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

Grundlagen der mittelfristigen Finanzplanung 2017 bis 2021

Der Finanzplanung liegen insbesondere folgende Annahmen zugrunde:

- Die steuerabhängigen Einnahmen folgen im Planungszeitraum den vom Arbeitskreis „Steuerschätzung“ vom Mai 2017 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 37 Mio. € (2017), 59 Mio. €[1] (2018), 82 Mio. € (2019), 111 Mio. € (2020) bzw. 143 Mio. € (2021) von den veranschlagten Steuereinnahmen abgezogen.
- Die geplanten Personalausgaben steigen um jahresdurchschnittlich 1,59 v. H. an. Die darin enthaltenen geplanten Versorgungsausgaben steigen um durchschnittlich 1,67 v. H. an, sie erreichen 2021 einen Gesamtanteil von 34,6 v. H. an den Personalausgaben.
- Die Zinsausgaben im Kernhaushalt lagen 2016 bei 393,3 Mio. € und 2017 bei 377,5 Mio. €. Ihre Entwicklung wird im Finanzplanungszeitraum[2] wie folgt prognostiziert: 382 Mio. € (2018), 391 Mio. € (2019), 406,7 Mio. € (2020) und 406,7 Mio. € (2021).
- Die Investitionsausgaben im Kernhaushalt werden im Finanzplanungszeitraum mit +9,6 v. H. (365,4 Mio. €) in 2018, -1,2 v. H. (361,1 Mio. €) in 2019, +23,4 v. H. (445,7 Mio. €) in 2020 sowie +1,4 v. H. (451,7 Mio. €) in 2021 veranschlagt. Zudem sollen Investitionen aus den Sondervermögen finanziert werden. Die Sanierungsplanung weist diesbezüglich Investitionen von zusammen 366 Mio. € (2018), 366 Mio. € (2019) und 446 Mio. € (2020) aus. Hinzu kommen nicht bezifferte Investitionen aus dem über Zuführungen des Kernhaushalts finanzierten Sondervermögen „Zukunftsinitiative“.
- Im aktuellen Finanzplan wird u. a. folgende Aussage getroffen: „Die hohe Zahl an Flüchtlingen, insbesondere deren Aufnahme, Unterbringung und Integration, stellt nicht nur für den Landeshaushalt, sondern auch für die Kommunen eine große finanzielle Herausforderung dar[3]. Die im letzten Finanzplan enthaltene Aussage: „Die derzeit noch nicht in vollem Umfang konkret bezifferbaren Mehraufwendungen belasten aber voraussichtlich auch nach Gegenrechnung der Leistungen des Bundes den Defizitabbaupfad und müssten dann soweit wie möglich durch zusätzliche Einsparungen kompensiert werden, soweit die entsprechenden flüchtlingsbedingten Haushaltsbelastungen nicht einen Ausnahmetatbestand im Rahmen des Defizitabbaupfades begründen“[4] ist entfallen. Unspezifiziert wird im Finanzplan bei der Darstellung der Ausgabenentwicklung ausgeführt: „Hierin enthalten sind auch die voraussichtlichen Ausgaben für die Aufnahme und Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen. Neben den Ausgabetiteln in den Einzelplänen, die unverändert fortgeschrieben wurden, ist weiterhin eine globale Mehr-

1 55 Mio. € im Haushaltsplan 2018.
2 Siehe Haushaltsplan 2016/2017 sowie Finanzplan (6. Oktober 2015) mit Planzahlen 2018 und 2019.
3 Vgl. Seite 26.
4 Vgl. Seite 21.

ausgabe zur flexiblen und bedarfsgerechten Finanzierung entsprechender Ausgabebedarfe in Höhe von 44 Mio. € in 2018 (Anm.: 42,41 Mio. € im Haushaltsplan 2018), von 39 Mio. € in 2019 und von 21 Mio. € in 2020 vorgesehen“[1].

- Der Finanzplan vom September 2017 weist für 2017 bis 2021 globale Mehrausgaben von 102 Mio. € (2017), 87 Mio. €[2] (2018), 81 Mio. € (2019), 75 Mio. € (2020) bzw. 73 Mio. € (2021) €[3] aus.

- In der aktuellen mittelfristigen Finanzplanung 2017 – 2021[4] werden bis 2018 voraussichtlich ansteigende Kapitalmarktschulden angegeben. Anschließend soll der für den Kernhaushalt ausgewiesene Schuldenstand prognostisch bis Ende 2021 auf 14,17 Mio. € sinken.

Der Rechnungshof 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 Stabilitätsratsgesetz.

- Die mittelfristige Finanzplanung 2017 bis 2021 vom 26. September 2017 basiert auf nachvollziehbaren Daten, die dem bei ihrer Erstellung vorhandenen Erkenntnisstand entsprachen.

- Angesichts von der Landesregierung zum Erstellungsdatum gesehener Haushaltsrisiken, die vom Rechnungshof geteilt werden, wurden zur Berücksichtigung evtl. zukünftiger Steuerausfälle beachtliche globale Steuermindereinnahmen in Ansatz gebracht[5].

- Der planmäßige Aufwuchs der Versorgungsausgaben kann wegen der primär wie sekundär bedingten migrationsbedingten Personal-Mehrausgaben noch nicht vollständig durch den in Angriff genommenen Abbau des Beschäftigtenstandes ausgeglichen werden. Die Einsparmaßnahmen schlagen sich allerdings trotzdem – einschließlich hierin enthaltener Tarifeffekte – in der Finanzplanung bis 2021 in einem mit +1 v. H. sehr geringen jahresdurchschnittlichen Aufwuchs bei den Aktivenbezügen deutlich nieder. Dieser Ausgabenaufwuchs wird zudem durch Zuführungen aus der „Versorgungsrücklage“ gemindert (2017: 33,8 Mio. €, 2018: 37,9 Mio. €, 2019: 40,3 Mio. €, 2020: 40,7 Mio. €, 2021: 38,5 Mio. €).

- Der Finanzplan enthält keine Zusammenstellung der insgesamt sowie in den einzelnen Ressorts (Einzelpläne) erwarteten Höhe und Entwicklung der Ausgaben (und Einnahmen) für Asylbegehrende/Flüchtlinge/Migranten. Insofern ist weder ein Gesamtüberblick mög-

1 Vgl. Seite 20.

2 85,4 Mio. € im Haushaltsplan 2018.

3 Vgl. Finanzplan des Saarlandes 2017 – 2021, Anhang 7.

4 Vgl. Anhang 2 der mittelfristigen Finanzplanung 2017 – 2021 des Ministeriums für Finanzen und Europa vom September 2017.

5 Vgl. Finanzplan des Saarlandes 2017 – 2021, Tabelle 4 (2018: 59 Mio. €, 2019: 82 Mio. €, 2020: 111 Mio. €, 2021: 143 Mio. €).

lich, noch besteht Transparenz hinsichtlich der durch bundespolitische Entscheidungen geprägten tatsächlichen und prognostizierten erheblichen Kosten-Deckungslücken in den einzelnen Haushaltsjahren, die vom Land (und seinen Kommunen) zu finanzieren sind.

- Die tatsächlichen Zinsausgaben 2017 liegen unter dem Planwert. Trotz geplanter bis 2018 ansteigender Kapitalmarktschulden wird bis dahin mit sinkenden Zinsen gerechnet. Hierin spiegelt sich das im Erstellungszeitraum (September 2017) niedrige Zinsniveau wider. Die gegenüber den veranschlagten, insbesondere noch bis Ende 2018 ersparten Zinsausgaben können als Beitrag zur Konsolidierung genutzt werden. Für die zukünftige Refinanzierung bestehen ab 2019 indes negative Zinsänderungsrisiken, die bereits berücksichtigt sind.

- Nach aktueller Fortschreibung würde sich der Schuldenstand bis Ende 2021 im Kernhaushalt auf etwa 13,768 Mrd. € verringern. Unter Einbeziehung der verbliebenen kreditfinanzierten Extrahaushalte[1] des Landes könnte sich dieser dann auf etwa 13,986 Mrd. € belaufen.

Langfristprojektion

Der Landtag hat einstimmig[2] das Anliegen des Rechnungshofs[3] angenommen[4], in einer Langfristprojektion den Anpassungspfad zur Einhaltung der „Schuldenbremse“ bis zur endgültigen Umsetzung im Jahr 2020 und ab dann jährlich darzustellen. Diesem Landtagsbeschluss hat das Ministerium für Finanzen und Europa Rechnung getragen; in die mittelfristige Finanzplanung wurde eine Langfristprojektion mit einer Überleitungsrechnung aufgenommen. Ausgehend von den jährlichen Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits sind darin die jährlichen Obergrenzen der haushaltsmäßig zulässigen Nettokreditaufnahme bis einschließlich 2019 ermittelt und dargestellt. Den jährlichen Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits wurden die jeweils geplanten strukturellen Finanzierungsdefizite gegenübergestellt. Hieraus erschließt sich, dass keine Lücken beim Defizitabbaupfad bestehen. Aus der Gegenüberstellung der jährlichen Obergrenzen der haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahmen mit den jeweils geplanten Nettokreditaufnahmen wird auch deutlich, dass keine Überschreitungen der haushaltsmäßig zulässigen Obergrenzen der Nettokreditaufnahmen mit Handlungsbedarfen ersichtlich sind.

Nach Festlegung aller Modalitäten der grundgesetzlichen neuen Schuldenregelung in Landesrecht[5] sowie dem Abschluss der Verwaltungsvereinba-

1 Kernhaushalt und Sondervermögen bei Ausschöpfung der Kreditaufnahmeermächtigungen gem. § 2 HG 2017.

2 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).

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

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 Tn. 21.4.

rung zum Sanierungshilfengesetz, empfiehlt der Rechnungshof, die Langfristprojektion mit den ab 2020 geltenden Berechnungsmodalitäten für Kernhaushalt und Extrahaushalte im zukünftigen Finanzplan fortzuschreiben.

Haushaltsrisiken

1. Migrations- und Flüchtlingskosten

Auf die Ausführungen in den Jahresberichten vom 14. Juli 2016 und 28. Juni 2017[1] ist eingangs hinzuweisen. Bund, Länder und Gemeinden stehen weiterhin vor der großen Aufgabe, Hunderttausende von Flüchtlingen humanitär zu versorgen und zu ihrer erfolgreichen Integration in die Gesellschaft beizutragen[2]. Wegen der gemeinsamen Integrationsaufgaben von Bund und Ländern werden die Rechnungshöfe diese Thematik noch über Jahre begleiten und haben hierzu eine gemeinsame Projektgruppe eingesetzt[3].

Im Koalitionsvertrag vom 16. Mai 2017 hat die Koalition aus CDU und SPD im Saarland festgehalten: „Nun gilt es nach vorne zu schauen und die Folgen des enormen Flüchtlingszustroms aufzuarbeiten“[4]. An der Aktualität des Themas „Flüchtlinge und Asylbegehrende“ hat sich trotz rückläufiger Migrationszahlen[5] nichts geändert. Dies gilt in besonderem Maße für die Sanierungsländer Bremen und das Saarland (mit seinen Kommunen), in denen die finanziellen Lasten aufgrund Aufnahme und Integration von immenser Bedeutung sind. Denn die Bewältigung der gesellschaftlichen Herausforderungen[6] führt zu erheblichen Netto-Mehrausgaben in nahezu allen staatlichen und kommunalen Bereichen[7], wobei die jährliche Haushaltsbelastung maßgeblich von den Auswirkungen der bisherigen Zuwanderung, dem Familiennachzug sowie der weiteren Migrationsentwicklung bestimmt sein wird. Dem Bildungssektor kommt für die angestrebte Integration ein besonders hoher Stellenwert zu. Die jährlich vom Land und seinen Kommunen eigenständig abzudeckende Kostenbelastung bleibt anhaltend[8].

1 Jahresbericht 2015, Tn. 19, Seiten 80 bis 84; Jahresbericht 2016, Tn. 19, Seiten 77 bis 80.

2 BMF, Deutsches Stabilitätsprogramm, Seite 7.

3 Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder hat die Projektgruppe „Flüchtlinge und Asylbegehrende“ eingesetzt, die ihr regelmäßig berichtet.

4 Kapitel 12, Seite 102.

5 Zum Stichtag 1. Februar 2018 waren beispielsweise 1.090 als ausreisepflichtig registrierte Personen geduldet; im Zeitraum 2015 bis 14. November 2017 scheiterten 467 Abschiebungen; siehe Landtag des Saarlandes (Drucksache 16/314 vom 19. März 2018).

6 Beispielsweise waren Ende März 2018 nach BA-Statistik 10.432 Flüchtlinge als arbeitssuchend gemeldet; davon 57 % ohne Hauptschulabschluss (3.875) bzw. „ohne Angabe Schulabschluss“ (2.072); 3.530 waren arbeitslos, 298 Bewerber für Berufsausbildungsstellen. Ende 2017 belief sich die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten auf 13.607 Flüchtlinge (21,4 % der saarländischen Leistungsberechtigten). Laut Integrationskursgeschäftsstatistik des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge haben 2017 im Saarland 6.356 Teilnehmer an Integrationskursen teilgenommen; es gab 5.830 Integrationskursaustritte.

7 Innenministerium, Bildungsministerium, Sozialministerium, Justizministerium, Wirtschaftsministerium.

8 Das Ministerium für Finanzen und Europa hat im Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms vom April 2017 im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise auf Seite 16 eingeräumt: „Die derzeit noch nicht in vollem Umfang konkret bezifferbaren Mehraufwendungen belasten auch nach Gegenrechnung der Leistungen des Bundes den Haushalt des Landes erheblich“.

An Flüchtlingskosten hat der Bund für die Jahre 2015 bis 2017 insgesamt 207 Mio. € übernommen (2015: 24 Mio. €, 2016: 103,4 Mio. €, 2017: 79,4 Mio. €). Die saarländischen Kommunen erhalten hiervon: 20 Prozent für 2015 (4,8 Mio. €), 37 Prozent für 2016 (38,2 Mio. €) und 40 Prozent für 2017 (39,5 Mio. €). Im Bundeshaushalt sind an asyl- und flüchtlingsbedingten Ausgaben insgesamt 21,4 Mrd. € für 2018 vorgesehen[1]. Als Vorsorge für die kommenden Jahre hat der Bund aus seinen jährlichen Haushaltsüberschüssen eine „Asylrücklage" gebildet, deren Bestand sich Ende 2017 auf 24 Mrd. € belaufen hat.

Das zur Finanzierung von Zukunftsinvestitionen gegründete Sondervermögen „Zukunftsinitiative" kann vom Land seit 2016 zur Risikoabfederung für Migrationsausgaben genutzt werden. Diesem wurden nach 2015 und 2016 auch 2017 für die künftige „Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen aufgrund besonderer Belastungen des Landes" – quasi in Form Bildung einer „Rücklage für beim Saarland verbleibende Flüchtlingskosten" – erhebliche Finanzmittel aus dem Kernhaushalt zugeführt (siehe Tn. 18 und 19).

Für jeweils 10.000 Flüchtlinge wurden im Unterausschuss für Flüchtlingsfragen[2] des saarländischen Landtages jährlich im Landesbereich anfallende Kosten von voraussichtlich 180 Mio. €[3] genannt (Land: 110 Mio. €, Landkreise/Regionalverband Saarbrücken 45 Mio. €, Städte und Gemeinden 25 Mio. €). Das Ministerium für Finanzen und Europa hat die Flüchtlingsausgaben des Landes für 2015 mit 42 Mio. €, für 2016 mit 95 Mio. € und für 2017 mit 98 Mio. € beziffert[4]; für 2018 wird mit 88 Mio. € gerechnet. Diese Zahlen beinhalten nach Angaben der Landesregierung[5] nicht die Kosten, die unabhängig von der Zahl von Asylbewerbern und Flüchtlingen regelmäßig im Landeshaushalt anfallen, wie zum Beispiel die Kosten für das Personal bei der zentralen Ausländerbehörde des Landesverwaltungsamtes und im Bereich des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport, das bereits vor 2015 eingestellt war. Zudem wird ausgeführt, „dass im Haushaltsplan des Landes nicht bei allen Titeln eine exakte Abgrenzung zwischen Ausgaben, die sich auf Flüchtlinge und Asylbewerber beziehen und solchen, die durch Zuwanderung aus EU-Mitgliedstaaten bedingt sind, und Ausgaben für bereits Ansässige möglich sei". Die vorgenannten Ausgaben können daher nicht vollständig sein. „Kommunale Ausgaben, die durch das Land erstattet oder durch die Weitergabe von Bundesmitteln gedeckt werden, sind hiermit ebenso nicht berücksichtigt. Über die bei den Kommunen verbleibende finanzielle Belastung lägen dem Land zudem keine aktuellen Zahlen vor".

Bisher sind die jährlichen „Flüchtlingsausgaben" insgesamt und die beim Land nach Gegenrechnung mit Erstattungen des Bundes und

1 Vgl. Tabelle 6.

2 Sitzung vom 21. September 2016.

3 Siehe hierzu Protokoll Nr. 10, Punkt 6 der Tagesordnung.

4 Siehe Landtag des Saarlandes (Drucksache 16/135 vom 3. November 2017), Epoch Times vom 26. Januar 2018.

5 Siehe Landtag des Saarlandes (Drucksache 16/135 vom 3. November 2017).

Zahlungen an die Kommunen verbleibenden jährlichen Deckungslücken weder aus dem Haushaltsplan noch der Haushaltsrechnung vollständig und transparent nachvollziehbar. Die an verschiedenen Stellen des Haushaltsplans erfolgte Veranschlagung der Einnahmen und Ausgaben im Bereich der Asyl- und Flüchtlingsthematik sowie die zum Teil fehlende gesonderte Ausweisung entsprechender Haushaltsmittel ermöglichen keinen Gesamtüberblick über die nach Teilkompensation durch den Bund verbleibenden jährlichen Netto-Mehrbelastungen. Zur Information der Legislative wie der Bevölkerung empfiehlt der Rechnungshof, die für diese Zwecke verwandten Haushaltsmittel im Rahmen der Haushaltsaufstellung und der Haushaltsrechnung in geeigneter Form erkennbar auszuweisen.

Zur Verbesserung der Transparenz der Daten könnten folgende Maßnahmen in Betracht gezogen werden:

- Aufnahme einer Übersicht (Anlage) zum Haushaltsplan und der Haushaltsrechnung mit der Zusammenfassung aller Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit Asyl und Flüchtlingen[1];
- Einrichtung einer übergreifenden Titelgruppe, z. B. mit der Bezeichnung „Ausgaben/Einnahmen Asyl- und Flüchtlingsthematik“.

Zum Einfordern weiterer flüchtlingsbedingter Kostenerstattungen vom Bund wäre eine haushaltsstellenscharfe Identifikation der flüchtlingsbedingten Einnahmen und Ausgaben hilfreich. Nachzuweisen wären dazu die vollständig ermittelten sowie dokumentierten flüchtlingsbezogenen Haushaltseffekte im jeweiligen Haushaltsjahr.

Methodische Anhaltspunkte hierfür bietet beispielsweise die Darstellung der „Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung auf die bremischen Haushalte im Geschäftsbericht mit Haushaltsrechnung des Landes und Stadtgemeinde Bremen“ die auf der Grundlage des von der Bremer Finanzsenatorin erstellten „Dokumentations- und Darlegungsberichtes über die Entwicklung der flüchtlingsbedingten Einnahmen und Ausgaben“ basiert. Bremen praktiziert ferner ein diesbezügliches Monatscontrolling mit halbjährlicher Berichterstattung und hat neben der Einrichtung neuer flüchtlingsbezogener Haushaltsstellen die Nichtübertragung etwaiger Ausgabereste im Jahresabschluss veranlasst. Die Netto-Mehrausgaben legt Bremen zudem in seinen Sanierungsberichten und in der mittelfristigen Finanzplanung offen.

2. <u>Finanzmarktstabilisierungsfonds SoFFin (Sonderfonds Finanzierungsstabilisierung des Bundes)</u>

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

[1] Siehe vergleichsweise die Übersicht 7 (Europäische Union und Saar-Lor-Lux) zum Haushaltsplan 2018 mit Ausgaben von 51,4 Mio. € und Einnahmen von 43,8 Mio. €, aus der sich die Deckungslücke ergibt.

Hinblick auf eine mögliche Länderbeteiligung gemäß § 13 Abs. 2 und 3 FMStFG[1] nicht in Anspruch genommen worden. Stützungsmaßnahmen des Fonds zugunsten der SaarLB[2] seien bisher nicht erforderlich gewesen und derzeit auch nicht absehbar. Der Rechnungshof weist vorsorglich darauf hin, dass die Schlussabwicklung des Fonds nach dem 31. Dezember 2015 durch die Bundesrepublik Deutschland-Finanzagentur GmbH erfolgt und das Saarland bei evtl. Stützungsmaßnahmen der SaarLB durch den Fonds dazu verpflichtet wäre, daraus resultierende finanzielle Lasten entsprechend seinem Anteil an der Landesbank zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes am 18. Oktober 2008[3] zu tragen.

3. Wirtschaftsentwicklung, Zinsniveau, Investitionsstau, sonstige Risiken

Zusätzliche Haushaltsrisiken bestehen insbesondere hinsichtlich des weltwirtschaftlichen und europäischen Umfelds. Eine Verschlechterung hätte negativen Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung der exportorientierten saarländischen Wirtschaft. Ursächlich hierfür könnten die Folgen des Austritts Großbritanniens als drittwichtigster Exportmarkt Deutschlands aus der EU („Brexit"), Restriktionen im Handel mit den USA sowie Auswirkungen geopolitischer Krisen und der noch nicht bewältigten Staatsschuldenkrise im Euroraum sein. Diese Risiken könnten mittelfristig zu einem ungünstigeren Konjunkturverlauf führen, mit negativen Auswirkungen auf die bisher sprudelnden steuerabhängigen Einnahmen des Landes. Das Risikopotenzial wird verstärkt durch die derzeit nicht absehbare wirtschafts- und finanzpolitische Entwicklung in Italien. Ferner ist davon auszugehen, dass mit dem „Brexit" – neben einem Anstieg der Beitragslasten des Mitgliedstaates Deutschland – auch eine Verringerung des EU-Haushalts mit negativen Auswirkungen für die zukünftige Finanzierung von Programmen und Projekten durch EU-Mittel einhergehen wird.

Die öffentlichen Haushalte müssen sich auf eine notwendige Normalisierung der europäischen Geldpolitik und des Zinsumfelds einstellen. Deshalb liegt ein weiteres Haushaltsrisiko im Zinsänderungsrisiko nach Ende der Niedrigzinsphase begründet mit dann, auch bei einer Risikominderung durch Zinssicherungsgeschäfte, wieder ansteigenden Zinsausgaben. Zudem kommen Risiken wie Energiepreissteigerungen, mögliche negative Folgen des „Dieselskandals" auf die Automolindustrie und Zulieferbetriebe sowie evtl. höhere jährliche Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen infrage.

Ferner liegt im regierungsseitig eingeräumten Investitionsstau und erkannten Nachholbedarf beim saarländischen Infrastrukturvermögen des Landes (z. B. in den Bereichen Landstraßen, Brücken, Schulen, Ver-

1 Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds – FinanzmarktstabilisierungsfondsG vom 18. Oktober 2008, zuletzt geändert am 23. Juni 2017.

2 Gemäß § 13 Abs. 3 FMStFG.

3 10 v. H.

waltungsgebäude)[1] ein deutliches Haushaltsrisiko. Zu geringe Investitionen führen zum Substanzverlust; die Beseitigung des Sanierungsstaus ist mit höheren finanzwirtschaftlichen Kosten zu Lasten künftiger Haushalte verbunden. Idealerweise wäre ein konstanter Substanzerhalt und die Modernisierung des Infrastrukturvermögens zu gewährleisten. Zudem werden die Anforderungen der monetär schwer prognostizierbaren Digitalisierung zu bewältigen sein. zur Eine funktionierende Infrastruktur und damit die Absicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Saarlandes im Ländergefüge ist sicherzustellen.

Zur Bewältigung des erkannten Investitionsbedarfs ist vom Land (ohne Kommunen) beabsichtigt, sein Investitionsvolumen ab 2020[2] um zusätzlich 50 Mio. € anzuheben und es ab 2021 dynamisch fortzuschreiben. Im Zeitraum 2020 bis 2030 sollen so zusätzliche Investitionen von rund 1 Mrd. € in den Bereichen Hochschulen, Verkehrsinfrastruktur (insbesondere für Landstraßen, Brücken und Flughafen), Krankenhäuser, IT-Infrastruktur und Digitalisierung sowie kommunale Infrastruktur (insbesondere Bildungsinfrastruktur) realisiert werden[3]. Die Voraussetzungen hierfür sollen ab 2018 durch personelle Verstärkungen in den Planungs- und Genehmigungsbehörden geschaffen werden[4], die Finanzierung über den Kernhaushalt und aus dem Bestand des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ erfolgen.

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 Laut Finanzplan 2017-2021 (Seiten 18 und 25) in 2020: 446 Mio. €, 2021: 452 Mio. €, 2022: 461 Mio. €, 2023: 472 Mio. €, 2024: 484 Mio. €, 2025: 496 Mio. €.

3 Vgl. Koalitionsvertrag vom 16. Mai 2017 (Seite 5).

4 Vgl. Koalitionsvertrag a.a.O.; 16 zusätzliche Stellen in 2018, weitere 34 Stellen in 2019/2020 (Haushaltsdirektor Förster, Saarbrücker Zeitung vom 2. Februar 2018).

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

Das Umverteilungsvolumen des Länderfinanzausgleichs ist 2017 mit 11,2 Mrd. € zum Vergleichswert des Jahres 2016 (10,6 Mrd. €) um 0,56 Mrd. € gestiegen. 2017 kamen 7,7 Mrd. € (68,8 v. H.) den ostdeutschen Ländern zugute (2016: 7,3 Mrd. € = 68,6 v. H). Auf Berlin entfielen davon 4,2 Mrd. € (37,5 v. H.) in 2016 (2016: 3,9 Mrd. € = 36,9 v. H.). Die Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland entwickelten sich im Zeitraum 2005 bis 2017 wie folgt:[1]

Saarland	Ausgleichs-zuweisungen Mio. €[2]	Veränderung zum Vorjahr Mio. €	Veränderung zum Vorjahr v. H.	Ausgleichsbetrag je Einwohner/Jahr[3] €
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	+7	+5,1	146
2015	152[4]	+9	+6,2	154
2016	174[5]	+22	+14,6	174
2017	198[6]	+24	+13,8	199

Der Rechnungshof stellt fest:

- In Bezug auf die Verteilung der Ausgleichszuweisungen des Länderfinanzausgleichs kann zunächst angemerkt werden, dass die ostdeutschen Länder einschließlich Berlin in 2016 insgesamt 7,3 Mrd. € (68,6 v. H.) und in 2017 vorläufig 7,7 Mrd. € (68,8 v. H.) erhalten haben. Die-

1 Die Bevölkerungszahl ist Berechnungsgrundlage im Finanzausgleichsgesetz. Aufgrund der Bevölkerungszählung (Zensus 2011) wurde die Berechnung vom BMF korrigiert. Die Abrechnungsmodalitäten berücksichtigen den Zensus mit einem Drittel 2011, zwei Dritteln 2012 und dem vollen Betrag 2013. Den vorläufigen Festsetzungen für 2016 und 2017 wurden – erstmals abweichend von der bisherigen Abrechnungspraxis – die Einwohnerzahlen vom 31. Dezember 2015 zu Grunde gelegt.

2 Periodengerecht abgegrenzt.

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

4 152,710 Mio. €.

5 Vorläufige Festsetzung 173,773 Mio. €.

6 Vorläufige Festsetzung 198,324 Mio. €.

ser Empfängerkreis erwirtschaftete auch in diesen beiden Jahren einen positiven Finanzierungssaldo und war aufgrund der hohen Transferzahlungen erneut dazu in der Lage überdurchschnittlich zu investieren sowie einen Teil seiner Altschulden abzubauen.[1]

- Auf das Saarland entfielen 173,773 Mio. € am Ausgleichsvolumen 2016 (10.620,1 Mio. €.); dies bedeutet einen bundesweiten Anteil von 1,6 v. H.[2] Für 2017 wurden nach der vorläufigen Abrechnung 198,324 Mio. € festgesetzt[3], bei einem Ausgleichsvolumen von 11.186,5 Mio. €. Das Saarland erhielt 24,55 Mio. € mehr an den zu verteilenden Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich als 2016. Gemessen am Ausgleichsvolumen 2017 entspricht dies einem Anteil von 1,77 v. H. Als Sanierungsland ist es auf solidarische Einnahmen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse angewiesen. Trotz schwieriger Rahmenbedingungen hat das Saarland auch 2016 und 2017 seine Konsolidierungsverpflichtungen gegenüber der Solidargemeinschaft aus Bund und Ländern und die vereinbarten Sanierungsauflagen erfüllt.
- Die schwierige Haushaltslage wird indes absehbar – wie die „Altlastenproblematik“ – bis auf Weiteres fortbestehen. Das Saarland leidet unter überdurchschnittlichen Zins- und Versorgungsausgaben sowie hohen Altschulden, was zusammen eine finanzwirtschaftliche Vor- und Sonderbelastung darstellt. Erschwerend hinzu kommen durch Bundeserstattungen nicht abgedeckte Nettomehrausgaben zur Bewältigung der Migrationsfolgen und Integrationsaufgaben mit schwer kalkulierbaren finanziellen Auswirkungen auf den Landeshaushalt (und die Haushalte der saarländischen Kommunen und Landkreise). Bis 2019 leisten der geltende Finanzausgleich und die gewährten Konsolidierungshilfen einen Beitrag dazu, das finanzschwächere Saarland in die Lage zu versetzen, seine verfassungsmäßigen Aufgaben zu erfüllen.
- Für die Zeit ab 2020 wurden die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern neu geordnet. Der Länderfinanzausgleich in seiner jetzigen Form wird abgeschafft, ebenso der Umsatzsteuervorwegausgleich. Die Neuregelung der horizontalen Ausgleichsstufe (Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer), der vertikalen Ausgleichsstufe (allgemeine BEZ, Gemeindefinanzkraftzuweisungen, Forschungs-BEZ) und die dauerhafte Fortführung des Bundesprogramms GVFG führen nach der Modellrechnung des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 19. Oktober 2016 gegenüber dem Status quo zu jährlichen Mehreinnahmen von zunächst in etwa 89 Mio. € im Jahre 2020[4].

---

1 Eigene Datenauswertung (BMF-Monatsbericht vom 24. März 2017), Länderfinanzausgleich 2017 (BMF/V A4).

2 Ergebnisse des Länderfinanzausgleichs 2016 (BMF/V A4).

3 Für Vorauszahlungen war der Ausgleichbetrag ab Januar 2017 mit 171,447 Mio. € bemessen (Bundesrat Drucksache 111/17 vom 31. März 2017) und für 2017 mit 198,324 Mio. € errechnet worden (BMF/V A4).

4 Als haushaltspolitisch entscheidendes Reformelement werden dem Saarland und Bremen ab 2020 jährliche Sanierungshilfen von jeweils 400 Mio. € gewährt. Die Sanierungshilfen sind an Tilgungsauflagen geknüpft; es sind mindestens 50 Mio. € jährlich und 400 Mio. € im 5-Jahres-Zeitraum an Schulden abzubauen. Die bisherigen Einnahmen aus Konsolidierungshilfen über jährlich 260 Mio. € entfallen ab 2020, wobei in diesem Jahr noch die restliche Teil-Rate für 2019 über 86,7 Mio. € vereinnahmt werden kann.

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

21.1 Haushaltsüberwachungsfunktion des Stabilitätsrates bei Bund und Ländern

Eine zentrale Aufgabe des Stabilitätsrates[1] ist die laufende Überwachung der Haushalte des Bundes und der Länder, um drohende Haushaltsnotlagen frühzeitig zu erkennen und Gegenmaßnahmen rechtzeitig einleiten zu können. Die Haushaltsüberwachung erfolgt aufgrund jährlicher Berichte des Bundes und der Länder an den Stabilitätsrat.[2] Diese Stabilitätsberichte enthalten:

a) Eine aktuelle Darstellung der Haushaltslage anhand von vier durch den Stabilitätsrat festgelegten Kennziffern.[3]
   - 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-Quote und der Schuldenstand je Einwohner (EW) die Belastung der heutigen Haushalte aus den Altschulden auf.

Für diese vier Kennziffern hat der Stabilitätsrat am 11**.** Dezember 2017 die folgenden, aktuellen Schwellenwerte als Warnsignale für drohende Haushaltsnotlagen beschlossen.[4]

---

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.

4 Beschluss des Stabilitätsrates zu TOP 2 (Kennziffern zum Berichtsjahr 2017).

Kennzahl	Schwellenwert Länder	Schwellen-werte Flächenländer (2015)	Schwellenwerte Stadtstaaten (2015)
Struktureller Finanzierungssaldo je EW (in €)	Aktuelle Haushaltslage: um mehr als 200 € je EW ungünstiger als der Länder-durchschnitt Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2017 abzgl. 100 € je Einwohner	2015: - 153 € 2016: -97 € 2017: -242 € 2018-21: -342 €	2015: - 153 € 2016: -97 € 2017: -242 € 2018-21: - 342 €
Kreditfinanzierungs-quote (in %) = Verhältnis Netto-kreditaufnahme zu bereinigten Aus-gaben	Aktuelle Haushaltslage: um mehr als 3 Prozentpunkte ungünstiger als der Länder-durchschnitt Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2017 zzgl. 4 Pro-zentpunkte	2015: 2,3 % 2016: 1,8 % 2017: 3,1 % 2018-21: 7,1 %	2015: 2,3 % 2016: 1,8 % 2017: 3,1 % 2018-21: 7,1 %
Zins-Steuer-Quote (in %) = Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuerein-nahmen	Aktuelle Haushaltslage: Länderdurchschnitt wird um 40 Prozent überschritten bei Flächenländern oder um 150 Prozent überschritten bei Stadtstaaten Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2017 zzgl. 1 Pro-zentpunkt	2015: 7,9 % 2016: 6,6 % 2017: 6,7 % 2018-21: 7,7 %	2015: 8,5 % 2016: 7,0 % 2017: 7,2 % 2018-21: 8,2 %
Schuldenstand je EW (in €) = fundierte Schulden am Kreditmarkt zum Stichtag 31. Dezember	Aktuelle Haushaltslage: Länderdurchschnitt wird um 30 Prozent überschritten bei Flächenländern oder um 220 Prozent überschritten bei Stadtstaaten Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2017 zzgl. 200 € je Einwohner und Jahr	2015: 8.825 € 2016: 8.852 € 2017: 8.887 € 2018: 9.087 € 2019: 9.287 € 2020: 9.487 € 2021: 9.687 €	2015: 15.935 € 2016: 14.980 € 2017: 15.039 € 2018: 15.239 € 2019: 15.439 € 2020: 15.639 € 2021: 15.839 €

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

Mit dem Europäischen Fiskalvertrag vom 2. März 2012 hat sich die Bundesrepublik Deutschland als Gesamtstaat (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen)[1] zur innerstaatlichen Umsetzung von Vorgaben für nationale Fiskalregeln verpflichtet. Hiernach sind mittelfristige Haushaltsziele festzulegen, deren Einhaltung von einer unabhängigen nationalen Institution zu überwachen ist. Erhebliche Abweichungen hiervon sollen automatisch einen nationalen Korrekturmechanismus auslösen. Zwar ähneln die Vorgaben des Fiskalpaktes denen der grundgesetzlichen Schuldenbremse. Allerdings gibt es maßgebliche Unterschiede. So erfolgt keine identische Abgrenzung des Defizits bzw. der Nettokreditaufnahme. Ferner gilt die nationale Schulden-

[1] § 51 Abs. 2 HGrG.

bremse (Bund seit 2016, alle Bundesländer ab 2020) weder für die Sozialversicherungen noch für die Kommunen. Deren Haushaltsüberwachung gehört nun auch zur Aufgabenstellung des Stabilitätsrates, der zur Sicherung der gesamtstaatlichen Haushaltsdisziplin mit Blick auf die Überwachung der Vorgaben des Fiskalvertrages und des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes erweitert worden ist.

Zur Unterstützung des Stabilitätsrates wurde ein „unabhängiger Beirat“ eingerichtet[1], der das bestehende Rahmenwerk zur Haushaltsüberwachung in Bund und Ländern als Korrekturmechanismus auf gesamtstaatlicher Ebene ergänzt.[2] Dieser hat die Aufgabe, zweimal jährlich eine Stellungnahme zur Einhaltung der Obergrenze des (um Konjunktur- und Einmaleffekte bereinigten) strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits[3] nach § 51 Abs. 2 HGrG für das laufende und die vier folgenden Jahre[4] 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 Einhaltung der Grenze.[5] Insoweit nimmt der Vorsitzende des unabhängigen Beirates an den Sitzungen des Stabilitätsrates teil und bringt hierzu die Stellungnahme des Beirates 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 von Bund und Ländern.

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 seit 2014 die Grenze von 0,5 v. H. des Bruttoinlandsproduktes zu Marktpreisen nicht überschreiten.

Am 8. Juni und 12. Dezember 2016, am 22**.** Juni und 11. Dezember 2017 sowie am 26. Juni 2018 ist der Stabilitätsrat zu der Einschätzung gekommen, dass die Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos nach § 51 Absatz 2 des Haushaltsgrundsätzegesetzes gem. § 6 Stabi-

1 § 7 StabiRatG.

2 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.

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

4 § 6 StabiRatG.

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

RatG eingehalten wird.[1] Allerdings hat der Unabhängige Beirat mit Blick auf die Staatsfinanzen in seinen Stellungnahmen auch Folgendes empfohlen: „Die zugehörigen finanzstatistischen (haushaltsmäßigen) Schätzungen sollten nicht nur die Kernhaushalte der Länder und Gemeinden abbilden, sondern ergänzend die bisher nicht gezeigten Ansätze für die ebenfalls im Staatssektor berücksichtigten Nebenhaushalte enthalten“. „Neben den wesentlichen Einnahmen- und Ausgabenkategorien sollten Informationen über vorhandene Rücklagen, geplante Rücklagenbewegungen für den Bund und die einzelnen Länder ebenso wie zu Globalpositionen in den Planungen und Projektionen sowie Informationen zu finanziellen Transaktionen, und Zahlungen zwischen staatlichen Ebenen und Extrahaushalten berücksichtigt werden.“

Aktuelle Entwicklung/Schätzung des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos in % des BIP (Quelle: Stabilitätsrat)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Struktureller gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo	0,80	1,50	1,00	0,25	0,50	0,50	0,75
Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo	0,80	1,30	1,25	0,75	0,75	0,50	0,75
davon:							
Bund	0,20	0,20	0,25	0,00	0,00	0,00	0,25
Länder	0,20	0,50	0,00	0,25	0,50	0,25	0,25
Gemeinden	0,20	0,30	0,50	0,25	0,25	0,25	0,00
Sozialversicherungen	0,30	0,30	0,50	0,25	0,00	0,00	0,00

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

Der vom Stabilitätsrat eingesetzte Evaluationsausschuss[2] hat das Vorliegen einer drohenden Haushaltsnotlage in den Ländern Berlin, Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein geprüft[3] und im Evaluationsbericht vom 10. März 2011 festgestellt[4]. Auf dieser Grundlage stellte der Stabilitätsrat am 23. Mai 2011 fest, dass im Saarland eine Haushaltsnotlage droht.[5] Ferner wurde ein Eckpunktepapier als Arbeitsgrundlage zur Durchführung von Sanierungsverfahren beschlossen sowie der Evaluationsausschuss beauftragt, die vorgelegten Sanierungsprogramme zu überprüfen und dem Stabilitätsrat Vorschläge über die zu treffenden Vereinbarungen vorzulegen.

1 Vgl. die jeweiligen Beschlussfassungen des Stabilitätsrates zu TOP 1.

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

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

4 § 4 Absätze 1 und 2 StabiRatG.

5 Beschlussfassung zu TOP 2.

Stabilitätsbericht 2016 des Saarlandes an den Stabilitätsrat

Auch in diesem Stabilitätsbericht spiegelt sich die fortgeltende Haushaltsnotlage wider. Das Saarland überschritt die Schwellenwerte bei zwei der vier Notlagenindikatoren in sieben Jahren. Beim Notlagenindikator „struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner“ wurden die Planwerte für 2017 bis 2020 und bei der „Kreditfinanzierungsquote“ die Planwerte für 2019 und 2020 unterschritten.

Stabilitätsbericht 2017 des Saarlandes an den Stabilitätsrat[1]

Zu den Beratungen über die Haushaltslage des Landes hat die Landesregierung dem Stabilitätsrat im Oktober 2017 den achten Stabilitätsbericht vorgelegt. Hiernach werden die Schwellenwerte bei zwei der vier Notlagenindikatoren in sieben Jahren überschritten. Positiv zu erwähnen ist die angenommene Entwicklung von zwei Kennziffern im Finanzplanungszeitraum: Beim Notlagenindikator „struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner“ liegt die Kennziffer in 2018 bis 2021 unter den festgelegten Schwellenwerten; bei der „Kreditfinanzierungsquote“ liegen die Planwerte 2019 bis 2021 darunter.

Die im Stabilitätsbericht dargestellten finanzwirtschaftlichen Daten belegen die Haushaltsnotlage und die gegenüber dem Länderdurchschnitt auch im Finanzplanungszeitraum schwierige Situation des Saarlandes. Die Landesregierung stellt zusammenfassend „die aktuell außerordentlich niedrige verbleibende Finanzkraft des Landes fest, die eine Überschreitung maßgeblicher Schwellenwerte nach sich zieht und die Notwendigkeit der Sanierungshilfen ab 2020 begründet“. Zudem vertritt sie die folgende Auffassung: „Da der Stabilitätsrat wegen der für alle Bundesländer ab 2020 geltenden Schuldenbremse über die dann geltenden Kennziffern und Schwellenwerte noch zu entscheiden hat, ist derzeit nicht absehbar, ob sich das Saarland nach diesem zukünftig relevanten Indikatorenset in einer finanzwirtschaftlichen Lage befindet, die als drohende Haushaltsnotlage qualifiziert wird“.[2]

1 Vom September 2017.

2 Stabilitätsbericht 2017, Seiten 9 und 10.

Die Beschlussfassung mit den festgestellten Daten sieht wie folgt aus:

TOP 2 der 16. Sitzung des Stabilitätsrates am 11. Dezember 2017

Beschluss des Stabilitätsrates zur Haushaltsüberwachung
SAARLAND

1. Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

Saarland		Aktuelle Haushaltslage Ist 2015	Ist 2016	Soll 2017	Überschreitung in mehr als einem Jahr	Finanzplanung Entwurf 2018	FPL 2019	FPL 2020	FPL 2021	Überschreitung in mehr als einem Jahr
Struktureller Finanzierungssaldo	€ je Einw.	**-444**	**-264**	**-344**	ja	**-279**	**-158**	**91**	**91**	nein
Schwellenwert		-153	-97	-242		-342	-342	-342	-342	
Länderdurchschnitt		47	103	-42						
Kreditfinanzierungsquote	%	**12,4**	**7,7**	**9,7**	Ja	**8,0**	**5,1**	**-0,9**	**-1,0**	nein
Schwellenwert		2,3	1,8	3,1		7,1	7,1	7,1	7,1	
Länderdurchschnitt		0,7	-1,2	0,1						
Zins-Steuer-Quote	%	**13,9**	**11,8**	**12,8**	ja	**11,1**	**11,0**	**10,9**	**10,6**	ja
Schwellenwert		7,9	6,6	6,7		7,7	7,7	7,7	7,7	
Länderdurchschnitt		5,7	4,7	4,8						
Schuldenstand	€ je Einw.	**14.262**	**14.270**	**14.512**	ja	**14.475**	**14.392**	**14.312**	**14.232**	ja
Schwellenwert		8.825	8.852	8.890		9.087	9.287	9.487	9.687	
Länderdurchschnitt		6.789	6.809	6.838						
Auffälligkeit im Zeitraum		ja				ja				
Ergebnis der Kennziffern		**Die Kennziffern weisen auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.**								

2. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen

Standardprojektion Saarland	Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2016 – 2023 %[1]	-0,7	1,5	4,5
2017 – 2024 %[2]	-0,4	1,2	4,2
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 hat sich bis zum Ablauf des Jahres 2016 im Sanierungsverfahren befunden. Da die Kennziffern und die Projektion weiterhin auf eine drohende Haushaltsnotlage hinweisen, soll das Sanierungsverfahren bis einschließlich 2020 verlängert werden.

1 Grundlage: Haushalts-Ist-Ergebnis 2016.
2 Grundlage: Haushalts-Soll 2017.

Der Rechnungshof stellt fest:

- Angesichts der Wichtigkeit der in den Stabilitätsberichten enthaltenen Informationen empfiehlt der Rechnungshof, dass sich der Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen des Landtages vom Ministerium für Finanzen und Europa zukünftig im Verlaufe der jährlichen Haushaltsberatungen – und nicht getrennt davon – über den Inhalt der jährlichen Stabilitätsberichte berichten lässt. So basieren beispielsweise die im Stabilitätsbericht 2017 für die Jahre 2019 bis 2021 enthaltenen Werte auf der von der Landesregierung am 26. September 2017 beschlossenen mittelfristigen Finanzplanung 2017 – 2021.[1] Aufgrund des inhaltlichen Zusammenhangs und der auf der Finanzplanung[2] aufbauenden Darstellung der Entwicklung des Kernhaushalts im Stabilitätsbericht wäre die Erörterung im Zusammenhang mit dem thematisch verbundenen Finanzplan im Rahmen der Haushaltsberatungen des Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen sachdienlich.

- Die kommunale Finanzsituation – also auch die der notleidenden saarländischen Kommunen – wird in der kennziffernbasierenden Analyse in den Stabilitätsberichten als Risikofaktor nicht berücksichtigt.

- Die Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung liegen im Stabilitätsbericht 2017 – abgesehen von den geplanten strukturellen Finanzierungssalden 2018 bis 2021 sowie den geplanten Kreditfinanzierungsquoten 2019 bis 2021 – stets über den Schwellenwerten. Das Saarland befindet sich weiter in einer Haushaltsnotlage und als Konsolidierungshilfenland weiterhin im Sanierungsverfahren.

- Im saarländischen Stabilitätsbericht 2017 wird darauf hingewiesen, dass dessen Datenbasis u. a. der vom Landtag am 2. Dezember 2015 beschlossene Haushaltsplan 2017 sowie der von der Landesregierung am 12. September 2017 beschlossene Regierungsentwurf 2018 und die am 26. September 2017 beschlossene Finanzplanung 2017 bis 2021 ist. Die in der zusammenfassenden Übersicht der Tabelle 6 im Stabilitätsbericht für das Saarland angegebenen Werte der Kennziffern (Notlagenindikatoren) für die Jahre 2015, 2016 und 2017 beinhalten deshalb nicht die bis dahin noch bestehenden saarländischen Extrahaushalte. Die integrierten Werte der jeweiligen saarländischen Extrahaushalte sind also vereinbarungsgemäß nicht in die Beschlussfassung des Stabilitätsrates eingeflossen. Dies gilt für das Saarland wie für diejenigen Länder, die auch über Extrahaushalte verfügen. Ebenso werden die Kassenkredite bisher nicht berücksichtigt.

  Da der Stabilitätsrat weder die Schulden der kreditfinanzierten Extrahaushalte der Länder noch die Vermögensbestände nicht kreditfinanzierter Extrahaushalte berücksichtigt, würden bei deren Einbeziehung die tatsächlichen Schuldenstände je Einwohner höher oder geringer und die Kreditfinanzierungsquoten höher als ausgewiesen ausfallen. Somit bil-

[1] Vgl. Stabilitätsbericht 2017, Seite 4.

[2] TOP 2 der Sitzung des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen vom 29. November 2017.

den diese Kennziffern das Potenzial an Verschuldung derzeit noch nicht vollständig ab.

- In Abhängigkeit von der Höhe der vom Land (und seinen Kommunen) zu tragenden, nicht durch Bundeserstattungen abgedeckten Kostenanteile der Ausgaben für Asylbegehrende/Flüchtlinge und Immigranten, könnten die angegebenen Kennziffern teilweise schlechter ausfallen. Denn beim Land (und seinen Kommunen) verbleibende Deckungslücken würden aufgrund von Prognoseabweichungen keine Berücksichtigung finden.

- Der Abschluss der „Vereinbarung über die Verlängerung des Sanierungsprogramms nach § 5 Stabilitätsratsgesetz“ für die Jahre 2017 bis 2020 vom 11. Dezember 2017 mit dem Stabilitätsrat wird begrüßt.

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

Die ab 2020 grundgesetzlich geltende neue Schuldenregel wurde bislang nicht in saarländisches Landesrecht übernommen, es wurden keine Anpassungen von Verfassung[1] und/oder Landeshaushaltsordnung (LHO)[2] vorgenommen. Ebenso steht dies in den Ländern Berlin und Brandenburg noch aus. Das Land hat sich indes gegenüber dem Bund dazu verpflichtet, bis dahin die in der Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011 zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen festgelegten Modalitäten zur Schuldenbegrenzung einzuhalten. Die Bundesländer setzen die Schuldenbremse sukzessive gesetzlich um. Acht Länder[3] haben sie bereits in ihre Verfassungen aufgenommen. Acht Länder werden zunächst weiterhin Verfassungen ohne Schuldenbremse besitzen. Eine Aufnahme der Schuldenbremse in die LHO wurde zwischenzeitlich in elf Ländern[4] vorgenommen. In drei Ländern wurden Regelungen in Ausführungsgesetzen getroffen[5], in zwei Ländern in Rechtsverordnungen[6].

Von den Konsolidierungshilfeländern hat Schleswig-Holstein seine Verfassung und LHO geändert sowie ein Ausführungsgesetz erlassen. In Sachsen-Anhalt wurde die Schuldenbremse in die LHO ohne Änderung der Verfassung aufgenommen. Bremen hat ergänzend zur verfassungsrechtlich bis 2019 geltenden „alten Schuldenregel“ mit § 18a LHO den Status quo als Vorschrift berücksichtigt, wonach die in der 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 aufgenommen. Weder eine Verfassungsänderung noch eine Änderung der LHO ist bisher in Berlin erfolgt.

1 Artikel 108 SVerf.

2 § 18 LHO.

3 Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Hessen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Bayern und Bremen.

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

5 Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Hessen.

6 Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz.

Das Jahr 2020 rückt zusehends näher. Der Rechnungshof hat bereits 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“.[1] Ab dann wird der Stabilitätsrat regelmäßig im Herbst eines Jahres die Einhaltung der Verschuldungsregel durch jedes einzelne Land für das jeweils abgelaufene, das aktuelle und das darauffolgende Jahr überprüfen.[2] Diese Aufgabenerweiterung ist aufgrund der Verpflichtung Deutschlands zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin im Hinblick auf den Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt sowie den Fiskalvertrag erfolgt.

Der Rechnungshof stellt fest:

Das Verbot der strukturellen Neuverschuldung gilt wegen seiner Regelung im Grundgesetz ab 2020 auch unmittelbar für das Saarland, falls und soweit dieses nicht bis Ende 2019 entsprechende Vorschriften in sein Landesrecht aufgenommen hat. Ab diesem Zeitpunkt sind ohne die Schaffung entsprechender Regelungen durch den Landesgesetzgeber z. B. 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) nicht mehr möglich. Es bleibt dem Saarland überlassen, ob es seine Verfassung ändert oder eine einfachgesetzliche Regelung trifft.

Im Finanzwesen der Bundesrepublik Deutschland steht die Schuldenbremse für einen Paradigmenwechsel. Der Koalitionsvertrag[3] vom 16. Mai 2017 sieht vor, dass die Landesregierung dem Landtag einen Vorschlag zur Aufnahme in die Landeshaushaltsordnung vorlegen wird. Der Rechnungshof mahnt an, nun möglichst zeitnah eine Verankerung in der Landesverfassung bzw. im Landeshaushaltsrecht ab 2020 vorzunehmen.

21.5 Konsolidierungshilfen und Konsolidierungsverpflichtungen

Zu den Aufgaben des Stabilitätsrates gehört auch die endgültige Festlegung der Konsequenzen im Falle der Nichteinhaltung der Bedingungen zur Auszahlung der Konsolidierungshilfen durch ein Konsolidierungshilfenland.

Konsolidierungshilfen

Berlin, Bremen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein erhalten von der bundesstaatlichen Gemeinschaft Konsolidierungshilfen nach Artikel 143 d des Grundgesetzes. Damit soll es ihnen ermöglicht werden, die Vor-

1 Jahresberichte 2009 (Seite 75); 2011 (Seite 101); 2012 (Seite 103); 2013 (Seite 99); 2014, (Seite 95); 2015 (Seite 90), 2016 (Seite 90).

2 § 5a Abs. 1 StabiRatG.

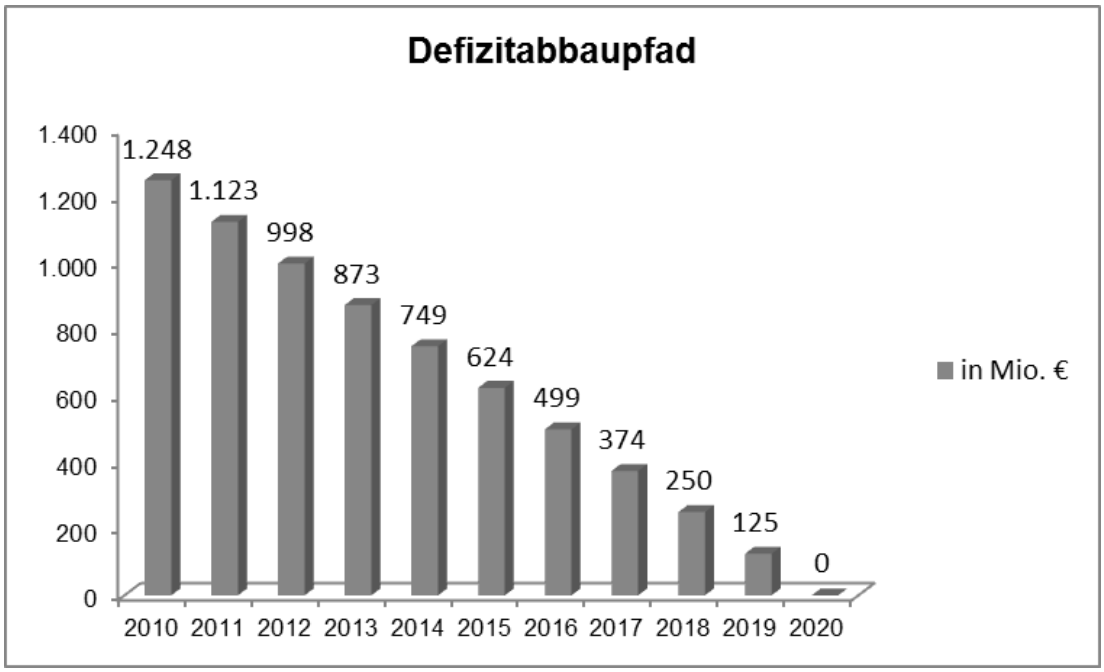
3 Vgl. Seite 6.

gabe eines strukturell ausgeglichenen Haushalts gemäß Artikel 109 Absatz 3 des Grundgesetzes – spätestens ab 2020 – einzuhalten.[1]

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.

Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits[3] 2010 bis 2020[4]



Bei Einhalten der ihm obliegenden Verpflichtungen, d. h. des prinzipiell einzuhaltenden Defizitabbaupfades, wird das Saarland insgesamt 2,34 Mrd. € erhalten. Jeweils 260 Mio. € sind bis zum 1. Juli 2019 jährlich auszuzahlen; sie wurden aktuell bis zum 1. Juli 2017 vereinnahmt. Die letzte Teilrate über 86,7 Mio. € soll dem Landeshaushalt zum 1. Juli 2020 zufließen.

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).
3 Konjunkturbereinigt; § 2 Absatz 1 KonsHilfG.
4 Vgl. § 4 VV zum KonsHilfG.

Strukturelles Finanzierungsdefizit 2016

Der Ermittlung des strukturellen Finanzierungsdefizits des saarländischen Landeshaushalts 2016 liegen aggregiert folgende Daten zugrunde:

	Kernhaushalt	Extrahaushalte[1] in Mio. €	Summe
Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik[2]	- 150,4		
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei den Einnahmen und Ausgaben	+ 50,4		
Bereinigtes Defizit Kernhaushalt	- 100,0		
zzgl. Finanzierungssalden der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 0,0	
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei Einnahmen und Ausgaben		- 0,0	
Struktureller Finanzierungssaldo der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 0,0	
Saldo vor konjunktureller Bereinigung			- 100,0
zzgl. Saldo der periodengerechten Abrechnung Umsatzsteuer und Länderfinanzausgleich			+ 45,6
abzgl. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe			- 260,0
			- 314,4
bereinigt um einen Wert in Höhe der unmittelbar konjunkturell bedingten Auswirkungen auf den Landeshaushalt, ex post-Konjunkturkomponente[3]			- 116,4
= **Strukturelles Finanzierungsdefizit**			**- 430,8**

Anmerkung:

Zu berücksichtigen sind hierbei der Kernhaushalt sowie alle Einrichtungen des Landes mit eigener Kreditermächtigung, die dem Sektor Staat gemäß Definition der Verordnung EG Nr. 2223/96, Anhang A, Kapitel 2 zuzurechnen sind. Versorgungsrücklagen und Pensionsfonds[4] werden nicht berücksichtigt. Für den Zeitraum der Verwaltungsvereinbarung ist vereinbart worden, dass weitere Ausgliederungen zukünftig zu berücksichtigen sind.[5] Umgekehrt ist zu berücksichtigen, wenn ausgegliederte Einheiten wieder in den Kernhaushalt integriert werden.[6] Einrichtungen in diesem Sinne waren bis 2011 der Landesbetrieb „Amt für Bau und Liegenschaften“ sowie die Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“, „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „Konjunkturfonds Saar“ und das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“. Zwischenzeit-

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 2016; 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.

lich haben sich neutral wirkende Verschiebungen durch Wiedereingliederungen von Einrichtungen mit (bisher) eigener Kreditermächtigung in den Kernhaushalt ergeben.[1] Ferner erfolgt die Finanzierung von Bauausgaben des Landes seit 2013 wieder aus dem Kernhaushalt, anstatt der zeitweisen Abwicklung über den Landesbetrieb „Amt für Bau und Liegenschaften“. Derzeit ist neben dem Kernhaushalt nur das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ in die Berechnung einzubeziehen.

Konjunkturbereinigungsverfahren und Revisionsklausel

Gemäß der mit dem Bund am 15. April 2011 vereinbarten Festlegung des aktuell Anwendung findenden Berechnungsverfahrens der Konjunkturkomponente setzt sich die ex post-Konjunkturkomponente[2], die zur Feststellung der Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtung maßgeblich ist, aus der ex ante-Konjunkturkomponente und der Steuerabweichungskomponente (unter Berücksichtigung von Steuerrechtsänderungen) zusammen. Bei dem vereinbarten Verfahren wird davon ausgegangen, dass in den Landeshaushalten nur die Steuereinnahmen durch konjunkturelle Schwankungen beeinflusst werden.

Die ex ante-Konjunkturkomponente der Haushaltsjahre ab 2012[3] wird jeweils auf Basis der Steuerschätzung bis Mai des Vorjahres und der zugrunde liegenden gesamtwirtschaftlichen Vorausschätzung errechnet. 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 Konjunktureffekt gewertet. Höhere Steuereinnahmen vermindern in gleicher Höhe das zulässige jährliche Defizit, geringere Steuereinnahmen erhöhen es. Die ex post-Konjunkturkomponente des Jahres 2016 beläuft sich nach dem Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2016 auf -116,4 Mio. €[4].

Die Verwaltungsvereinbarung enthält folgende Revisionsklausel[5]: *„Der Bund und die im Konsolidierungshilfengesetz genannten Länder werden nach einem angemessenen Anwendungszeitraum das in der Anlage genannte Verfahren zur Konjunkturbereinigung auf Verlangen eines Beteiligten überprüfen und gegebenenfalls weiterentwickeln mit dem Ziel einer Verminderung von Schätzfehlern bei der Bestimmung der unmittelbar konjunkturellen Auswirkungen auf die Länderhaushalte. Bei einer etwaigen Revision ist den Anforderungen der Symmetrie gemäß Artikel 109 Absatz 2 Satz 2 GG Rechnung zu tragen.“*

1 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 2016 beträgt -11,8 Mio. €.

4 Vgl. Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2016, Tabelle 8.

5 Siehe § 9.

Strukturelles Finanzierungsdefizit 2017

Der Ermittlung des strukturellen Finanzierungsdefizits des saarländischen Landeshaushalts 2017 liegen aggregiert folgende Daten zugrunde:

	Kernhaushalt	Extrahaushalte[1] in Mio. €	Summe
Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik[2]	- 11,3		
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei den Einnahmen und Ausgaben	+ 59,3		
Bereinigtes Defizit Kernhaushalt	+ 48,0		
zzgl. Finanzierungssalden der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 8,5	
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei Einnahmen und Ausgaben		- 0,0	
Struktureller Finanzierungssaldo der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 8,5	
Saldo vor konjunktureller Bereinigung			+ 39,5
zzgl. Saldo der periodengerechten Abrechnung Umsatzsteuer und Länderfinanzausgleich			+ 6,8
abzgl. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe			- 260,0
			- 213,7
bereinigt um einen Wert in Höhe der unmittelbar konjunkturell bedingten Auswirkungen auf den Landeshaushalt, ex post-Konjunkturkomponente[3]			- 142,9
= **Strukturelles Finanzierungsdefizit**			**- 356,6**

Konsolidierungsberichte des Saarlandes über die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen in den Berichtsjahren 2016 und 2017

Dem Statistischen Bundesamt wurden 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 2016 und 2017 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.[4]

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 2017; Statistisches Bundesamt).

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

4 Vgl. § 5 Abs. 7 VV zum KonsHilfG.

Sodann hat der Stabilitätsrat geprüft, ob die Obergrenze des Finanzierungssaldos nach § 2 Absatz 2 KonsHilfG für das abgelaufene Jahr vom Saarland eingehalten worden ist und die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen mittels seiner Feststellungen im Rahmen der regelmäßigen Mai-Sitzung überwacht.[1] Dem Rechnungshof sind die Konsolidierungsberichte zur Verfügung gestellt worden.

Der Rechnungshof stellt fest:

- Der dem Stabilitätsrat vorgelegte Konsolidierungsbericht des Saarlandes für 2016 weist ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 430,8 Mio. € aus. Da die jährliche Obergrenze des Finanzierungsdefizits um 68,2 Mio. € unterschritten worden ist, hat das Saarland 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 2016, Restrate in 2017).

- Der dem Stabilitätsrat vorgelegte Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2017 weist ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 356,6 Mio. € aus. Damit hat das Saarland auch für 2017 die jährliche Obergrenze des Finanzierungsdefizits um 17,7 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 2017, Restrate in 2018).

- Für 2018 liegt die maximale Obergrenze des strukturellen Finanzierungsdefizit bei 249,5 Mio. €, für 2019 bei 124,8 Mio. € und ab 2020 bei 0 €. Prinzipiell kann eine vollständige jährliche Auszahlung der Konsolidierungshilfen bis 2019 (einschl. der Restrate in 2020) nur bei Einhaltung dieser Obergrenzen gewährleistet werden.

  Für das Jahr 2019 wurde im Sanierungsbericht des Landes[2] insbesondere wegen Haushaltsbelastungen durch „noch nicht in vollem Umfang konkret bezifferbare Mehraufwendungen für Flüchtlingskosten“ ein möglicher Handlungsbedarf angegeben. Falls erforderlich, könnten dem Kernhaushalt zur Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen Einnahmen „in notwendigem Umfang“[3] aus dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ zugeführt werden[4].

  Um mögliche höhere strukturelle Finanzierungsdefizite als geplant aufgrund eventueller Zusatzbelastungen u. a. wegen der Flüchtlingsmigration zu vermeiden, können durch Bundeserstattungen nicht abgedeckte Finanzlücken bei den Migrationsausgaben derzeit durch Zuführungen aus dem als enorme Haushaltsreserve aufgebauten Bestand des Sonderver-

1 Vgl. § 5 Abs. 1 VV zum KonsHilfG.
2 Vom April 2017, Seite 16.
3 Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2018 vom April 2018, Seite 8.
4 Vgl. TOP 3 der Sitzung des Stabilitätsrates am 11. Dezember 2017 (Ziffer 2, vorletzter Spiegelstrich).

mögens „Zukunftsinitiative“ kompensiert werden. Aktuell kann deshalb und aufgrund der hohen steuerabhängigen Einnahmen weitgehend ausgeschlossen werden, dass migrationsbedingte Ausgaben zu einer Überschreitung der Obergrenze und Anerkennung einer Ausnahmesituation durch den Stabilitätsrat führen[1]. Allerdings stellen die flüchtlings- und migrationsbedingten Netto-Mehrbelastungen außerordentlich belastende jährliche Sondereffekte dar. Auch im Hinblick auf deren weitere Entwicklung sowie die zukünftigen Auswirkungen auf den Gesamthaushalt sollten die identifizierbaren und nachweisbaren Mehrkosten dokumentiert und gegenüber dem Landtag - sowie nach Bedarf - dem Stabilitätsrat transparent dargelegt werden[2].

21.6 Vereinbarungen zum Sanierungsprogramm 2012 bis 2016 und über die Verlängerung 2017 bis 2020 nach § 5 Stabilitätsratsgesetz

Zu den Aufgaben des Stabilitätsrats zählen auch die Feststellung der Voraussetzungen und die Vereinbarung von Sanierungsverfahren mit Haushaltnotlagenländern. Bundesländer, denen Konsolidierungshilfen nach Artikel 143d Absatz 2 GG gewährt werden, erfüllen die Anforderungen, die im Stabilitätsratsgesetz an den Abbau der Nettokreditaufnahme im Rahmen eines Sanierungsprogramms gestellt werden, durch die Einhaltung des Konsolidierungspfades gemäß Konsolidierungshilfengesetz. Mit den in der Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen vom 15. April 2011 konkretisierten Abbauschritten des (strukturellen) Finanzierungsdefizits (§ 2 KonsHilfG) ist dem Saarland der Konsolidierungspfad vorgegeben worden. Das bis 2020 abzubauende strukturelle Defizit wurde mit 1,2475 Mrd. € fixiert (§ 3 der VV), gleichermaßen die einzuhaltenden jährlichen Obergrenzen (§ 4 der VV).

Der Evaluationsausschuss befand das vom Saarland vorgelegte Sanierungsprogramm als geeignet[3]; mit dem Stabilitätsrat[4] wurde am 1. Dezember 2011 hierzu eine Vereinbarung (§ 5 StabiRatG) abgeschlossen. Die kreditfinanzierten Extrahaushalte des Landes sind in die Berechnung mit einzubeziehen; das vereinbarte Verfahren zur Bereinigung um unmittelbar konjunkturell bedingte Auswirkungen findet Anwendung[5]. Zielsetzung ist die Rückführung der Nettokreditaufnahmen entsprechend den festgelegten Obergrenzen auf Basis des jährlich zu aktualisierenden Sanierungsprogramms. Um abweichende Zielvorgaben im Sanierungsverfahren und im Konsolidierungsverfahren zu vermeiden, ist dem Saarland vorgegeben worden, die Abbauschritte der jährlichen Nettokreditaufnahme[6] bis 2019 aus dem festgelegten Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits abzuleiten[7].

---

1 Vgl. § 5 Abs. 9 VV zum KonsHilfG.

2 Siehe hierzu: Rechtsgutachtliche Stellungnahme von Prof. Dr. Korioth (Bremische Bürgerschaft, Drs. 19/413 vom 13. Mai 2016).

3 Vertreten durch den Minister der Finanzen.

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

5 § 2 Abs. 2 und 3 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

6 § 5 Absatz 1 StabiRatG.

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

Am 11. Dezember 2017 hat das Saarland mit dem Stabilitätsrat die Verlängerung seines Sanierungsprogramms für die Jahre 2017 bis 2020 abgeschlossen. Hierin wurde in Anlehnung an das Sanierungshilfengesetz für 2020 die Leistung einer haushaltsmäßigen Tilgung in Höhe von mindestens einem Achtel der gewährten Sanierungshilfe, d. h. von 50 Mio. €, vereinbart[1]. Die das Sanierungsverfahren abschließende Prüfung soll in der ersten Sitzung des Stabilitätsrates in 2021 erfolgen. Wenn sich im Jahre 2019 aus der regelmäßigen Haushaltsüberwachung Anzeichen ergeben, dass die drohende Haushaltsnotlage fortbesteht, kann in Verhandlungen eine Fortsetzung des Sanierungsverfahrens ohne Unterbrechung ab 2021 vereinbart werden.

Die Verantwortung für die Umsetzung des Sanierungsprogramms und Einhaltung des Sanierungspfades liegt in der alleinigen Kompetenz und Verantwortung des Landes.[2] Die parlamentarischen Rechte des Landeshaushaltsgesetzgebers bleiben hiervon unberührt.[3]

Halbjahresberichte des Saarlandes mit Überprüfung der Einhaltung des Sanierungsprogramms durch den Stabilitätsrat

Dem Stabilitätsrat gegenüber besteht die Verpflichtung, 2-mal jährlich über die Umsetzung des vereinbarten Sanierungsprogramms[4] zu berichten. Die Berichte sind jeweils grundsätzlich vor dessen Sitzungen zum 30. April und zum 1. Oktober 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 ist die Umsetzung der für das laufende Haushaltsjahr angekündigten Maßnahmen zu schildern. Dabei ist ein Austausch gegen gleichwertige Maßnahmen zulässig. Der Stabilitätsrat prüft die Einhaltung der vereinbarten Obergrenzen der Nettokreditaufnahme und die Umsetzung der angekündigten Sanierungsmaßnahmen auf Basis der Beschlussvorschläge des Evaluationsausschusses.[5]

Im vom Land bis zum 1. Oktober vorzulegenden (Umsetzungs-)Bericht II ist darzustellen, ob im laufenden Jahr und in den Folgejahren die Obergrenzen der Nettokreditaufnahme eingehalten werden können, wobei die Maßnahmen zum weiteren Abbau zu konkretisieren bzw. zusätzliche Maßnahmen zu benennen sind. Die zur Ableitung der (strukturellen) Nettokreditaufnahme erforderlichen Größen (Rücklagenbewegungen, Saldo haushaltstechnischer Verrechnungen, Saldo der finanziellen Transaktionen) sind hierbei zunächst zu schätzen. Bei Veränderungen dieser Größen ist der Abbaupfad anzupassen.[6] Eine Erörterung der jährlichen Umsetzungsberichte II fand bisher nicht während der laufenden Haushaltsberatungen des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt statt.

1 Siehe Punkt 2 der Vereinbarung vom 11. Dezember 2017 über die Verlängerung des Sanierungsprogramms.
2 § 4 Abs. 4 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.
3 § 1 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.
4 § 5 Absatz 2 StabiRatG.
5 § 4 Abs. 1 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.
6 § 3 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

Der Rechnungshof stellt fest:

- Die jährlichen Umsetzungsberichte II zum Sanierungsprogramm des Saarlandes enthalten wichtigen Informationen über den Landeshaushalt. Sie sind thematisch für die Haushaltsberatungen des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen sehr bedeutsam, da die Umbesetzungsberichte neben den Kernhaushaltsdaten auch die der kreditfinanzierten Extrahaushalte beinhalten. Der Rechnungshof empfiehlt die zukünftige Erörterung der Sanierungsberichte im Verlaufe der Haushaltsberatungen und nicht davon losgelöst.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2016

Der Stabilitätsrat hat den Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2016 am 12. Dezember 2016 zur Kenntnis genommen. Das Gremium hat angemerkt, dass „der Sanierungsprozess mit dem Ende des laufenden Sanierungsverfahrens im Jahr 2016 nicht abgeschlossen sein wird. Der sinkende Abstand zur Obergrenze der Nettokreditaufnahme erfordere auch in den nächsten Jahren erhebliche Sanierungsanstrengungen, um die ab dem Jahr 2020 geltende Schuldenbremse einzuhalten. Eine lückenlose Unterstützung bei der Haushaltssanierung durch den Stabilitätsrat sollte sichergestellt sein.“ Die Bereitschaft des Saarlandes zu einer Verlängerung des Sanierungsverfahrens wurde begrüßt und der Evaluationsausschuss beauftragt, mit dem Land eine entsprechende Vereinbarung vorzubereiten.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2017

Um ein berichtsfreies Jahr zu vermeiden, wurde der Berichtszeitraum freiwillig um das Jahr 2017 erweitert. Der Stabilitätsrat hat den Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2017 am 22. Juni 2017 zur Kenntnis genommen. Der Stabilitätsrat stellt fest, dass das Saarland im Jahr 2016 die festgelegte Obergrenze der Nettokreditaufnahme eingehalten hat. Die vorgesehenen Sanierungsmaßnahmen wurden im Wesentlichen umgesetzt. Im Sanierungszeitraum konnte das Saarland seine Nettokreditaufnahme deutlich senken. Dazu hat neben den Sanierungsmaßnahmen des Landes das gesamtwirtschaftliche Umfeld mit einem niedrigen Zinsniveau, einem stetigen Wirtschaftswachstum und überproportional steigenden Steuereinnahmen beigetragen. Die drohende Haushaltsnotlage besteht nach übereinstimmender Einschätzung des Landes und des Stabilitätsrates fort.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2017

Den Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2017 hat der Stabilitätsrat hat am 11. Dezember 2017 zur Kenntnis genommen. Nach seiner Einschätzung bieten die in dem Programm für 2017 bis 2020 enthaltenen Maßnahmen eine geeignete Grundlage für die weitere Verbesserung der Haushaltslage des Landes; auch weiterhin seien erhebliche Sanierungsanstrengungen notwendig. Einerseits wurde begrüßt, dass „die Ursachen der schwierigen Haushaltslage durch geeignete Maßnahmen

angegangen“ werden und andererseits festgestellt, dass „hierzu auch Tilgungen oberhalb der Vorgaben des Sanierungshilfengesetzes beitragen sollten“.

Zur Begründung von geringeren Entlastungen, als bisher beim Personal geplant sowie dem erhöhten Personalbedarf in den Bereichen Bildung, öffentliche Sicherheit und Justiz, wird auf den verstärkten Zuzug von Flüchtlingen in den Jahren 2015 und 2016 verwiesen. Zum Haushaltsjahr 2019 wird festgestellt: „Im Jahr 2019 wird die Obergrenze der Nettokreditaufnahme allein mit den Konsolidierungsmaßnahmen des Sanierungsprogramms nicht eingehalten. Das Saarland vereinnahmt deshalb in seinem Haushalt Finanzmittel in Höhe von 90 Mio. € aus dem in den letzten Jahren zur Vorsorge befüllten Sondervermögen „Zukunftsinitiative““.

Die vom Land angekündigte „Nettotilgung von mindestens 80 Mio. € im Jahr 2020“ hält der Stabilitätsrat in seiner Bewertung für angemessen.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2018

Der Evaluationsausschuss hat den vom Saarland vorgelegten Sanierungsbericht bewertet. Vom Stabilitätsrat wurde der vorgelegte Bericht am 26. Juni 2018 zur Kenntnis genommen.

Die Eckwerte des Sanierungsprogramms sehen für 2016 bis 2020 in der Bewertung des Evaluationsausschusses folgendermaßen aus:[1]

	2016	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
	– Mio. € –				
Obergrenze der Nettokreditaufnahme	218	37	50	-75	-50
Bereinigte Ausgaben	4.140	4.296	4.194	4.259	4.441
Bereinigte Einnahmen	3.989	4.276	4.180	4.336	4.607
Nettokreditaufnahme[2] davon:	150	19	14	-77	-80
- im Kernhaushalt[3] - in den Extrahaushalten	150 -0	10 9	8 6	-83 6	-80 -0
Sicherheitsabstand/ Handlungsbedarf	67 --	18 --	36 --	2 --	30 --

1 Der Rechnungshof hat die geplanten Nettokreditaufnahmen der Haushaltsjahre 2016 bis 2020 zur Erhöhung der Transparenz auf Kernhaushalt und Extrahaushalte aufgeschlüsselt.

2 Siehe Tz. 3.3, Tabelle 3, Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2020.

3 Siehe Anlage 2, Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2020.

Der Stabilitätsrat hat die Haushaltslage des Saarlandes hinsichtlich der Einhaltung des Sanierungsprogramms 2012 bis 2017 geprüft[1] und folgende Feststellungen getroffen:

- Er hat gewürdigt, dass die Obergrenze der Nettokreditaufnahme in 2017 eingehalten worden ist; „die angekündigten Sanierungsmaßnahmen seien umgesetzt worden".
- Das Saarland wird nach dem Sanierungsbericht auch 2018 das vereinbarte Sanierungsziel erreichen.
- Angesichts knapper (Sicherheits-)Abstände sind weiterhin erhebliche Sanierungsanstrengungen notwendig, um den (Defizit-)Abbaupfad bis 2020 auch bei einer etwaigen Verschlechterung der Rahmenbedingungen einhalten zu können.

Überleitungsrechnung zur Ermittlung der Nettokreditaufnahme bis 2020

In der nachfolgenden Übersicht wird die Überleitungsrechnung zur Ermittlung der jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum 2016 bis 2020 abgebildet (= Obergrenze der Nettokreditaufnahme auf Basis des Ergebnisses der Haushaltsdaten aus Kernhaushalt und Extrahaushalten). Der Konsolidierungsbericht des Saarlandes für 2017 sowie die Berichte zur Umsetzung des Sanierungsprogramms sind mit der Bewertung des Evaluationsauschusses bis zum Sanierungsbericht I/2018 berücksichtigt.

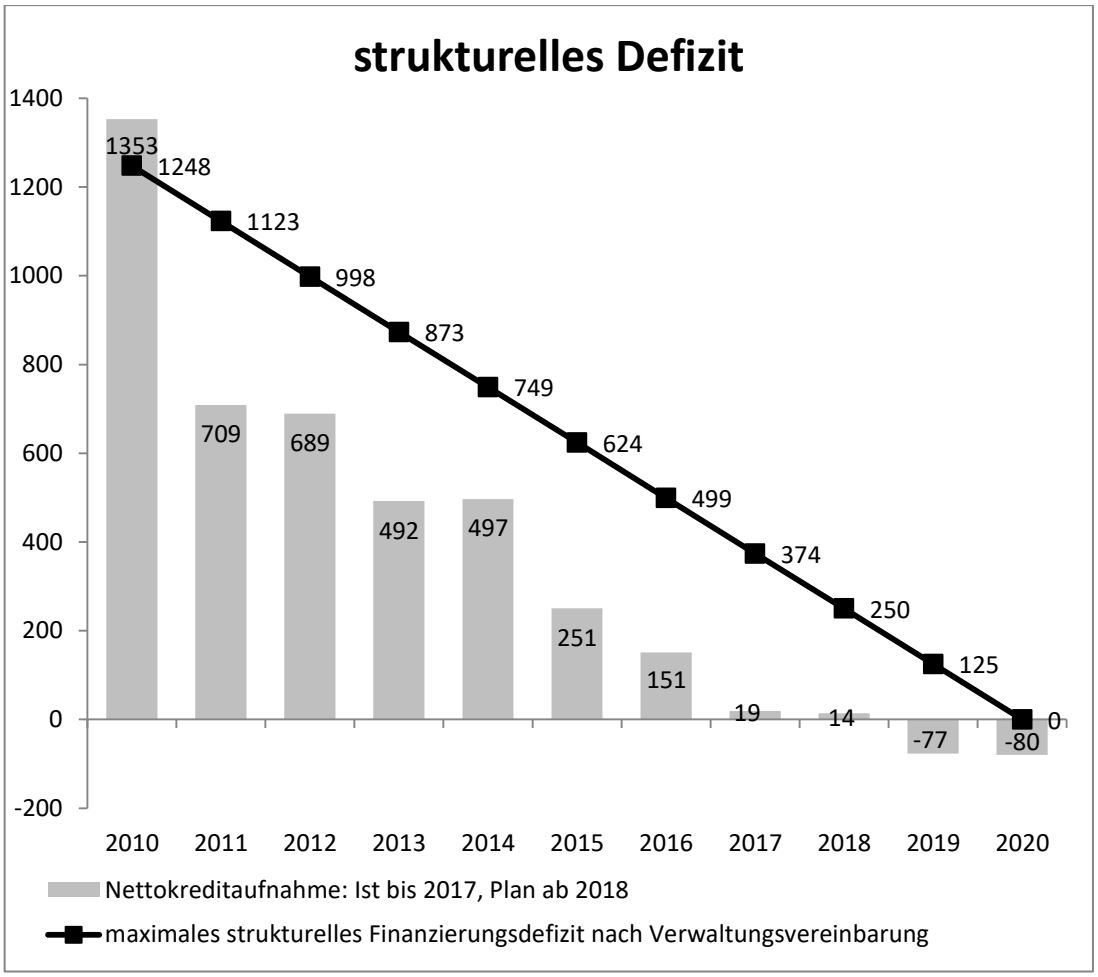
[1] § 5 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

Sanierungspfad Saarland 2016 bis 2020 (in Mio. €)

Einnahme-/Ausgabe-Positionen	2016	2017	2018	2019	2020
Maximales strukturelles Finanzierungsdefizit (gem. § 4 KonsVV)	**499,0**	**374,3**	**250,0**	**125,0**	**--**
./. Entnahme aus Rücklagen	1,9	2,1	0	0	--
+ Zuführung an Rücklagen	1,7	1,2	1	1	--
./. Saldo haushaltstechnischer Verrechnungen	0,2	0,4	0	0	--
./. Saldo der Einnahmen aus finanziellen Transaktionen (./.) und der Ausgaben für finanzielle Transaktionen (+)	-50,4	-59,3	-56,0	-58,0	--
./. Einnahmen aus Überschüssen	0	0	0	0	--
+ Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen	0	0	1	1	--
./. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe	260,0	260,0	260,0	260	--
+ ./. Saldo der periodengerechten Abrechnung des Länderfinanzausgleichs	+45,6[1]	+6,8[3]	--	--	--
./. Rechnungsabgrenzung	--	--	--	--	--
Maximale konjunkturbereinigte Kreditaufnahme	**334,6**	**179,1**	**47,0**	**-77,0**	**-50,0**
+ ./. Konjunkturkomponente (Ex ante/Ex post)	-116,4[2]	+142,9[4]	25,0	-2,0	0
ergibt die **Maximale haushaltsmäßige Nettokreditaufnahme**	**218,2**	**36,2**	**50,0**	**-75,0**	**-50,0**
Tatsächliche bzw. geplante Nettokreditaufnahme	**150,4** / **--**	**18,5** / **--**	**--** / **14,0**	**--** / **-77,0**	**--** / **-80,0**
Sicherheitsabstand/ Handlungsbedarf	**67,8**	**17,7**	**36,0**	**2,0**	**30,0**

1 Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2016, Tabelle 6.
2 Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2016: -11,8 Mio. €.
3 Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2017, Tabelle 6.
4 Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2017: -7,8 Mio. €.

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



Anmerkungen:

Vorstehend sind für 2010 bis 2017 die Ist-Ergebnisse der Nettokreditaufnahmen aus Kernhaushalt und Extrahaushalten laut Verwaltungsvereinbarung und ab 2018 die Zahlen aus der fortgeschriebenen Sanierungsplanung des Landes[1] eingearbeitet.

[1] Siehe Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2018 hierzu.

Der Rechnungshof stellt fest:

- Das Sanierungsprogramm[1] umfasst den Zeitraum 2012 bis 2020. In diesem werden im Einzelnen Maßnahmen benannt, die in die Bewertung des Evaluationsausschusses einfließen[2] und zum Defizitabbau beitragen sollen.

Zu 2012 bis 2015:

- In den Haushaltsjahren 2012 bis 2015 wurde die maximal zulässige Nettokreditaufnahme mit einem Sicherheitsabstand von 102,4 Mio. € (2012), mit 219,6 Mio. € (2013), mit 149,1 Mio. € (2014) bzw. mit 107,6 Mio. € (2015)[3] unterschritten und in den Sanierungsberichten unter Berücksichtigung der Konsolidierungsberichte ausgewiesen.

Zu 2016:

- Die im Sanierungsprogramm und den Umsetzungsberichten I und II/2016 aufgeführten Maßnahmen sind umgesetzt oder durch andere gleichwertige Maßnahmen ersetzt worden. Für 2016 ergibt sich eine Entlastungswirkung in Höhe von 393,3 Mio. €.

- Die maximale haushaltsmäßige Obergrenze für 2016 belief sich unter Berücksichtigung des Konsolidierungsberichts 2016 auf rd. 218 Mio. €.

- Die Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2016 betrug nach den Sanierungsberichtsdaten 150,4 Mio. €.

- Unter Zugrundelegung dieser Daten des Haushaltsjahres 2016 hat das Ministerium für Finanzen und Europa zutreffend eine Unterschreitung der maximal zulässigen Nettokreditaufnahme für dieses Jahr, d. h. einen Sicherheitsabstand von 67,8 Mio. €[4] ermittelt.

Zu 2017:

- Die im Sanierungsprogramm und den Umsetzungsberichten I und II/2017 aufgeführten Maßnahmen sind umgesetzt oder durch andere gleichwertige Maßnahmen ersetzt worden. Für 2017 ergibt sich eine Entlastungswirkung in Höhe von 470,6 Mio. €.

- Die maximale haushaltsmäßige Obergrenze für 2017 belief sich unter Berücksichtigung des Konsolidierungsberichts 2017 auf rd. 37 Mio. €.

---

1 Anlage 3.

2 „Bewertung des Sanierungsprogramms 2012 bis 2016 des Saarlandes“ (9. November 2011) und „Bewertung der Verlängerung des Sanierungsprogramms 2017 bis 2020“ (30. November 2017) durch den Evaluationsausschuss.

3 Vgl. Berichte zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2013 (April 2013), I/2014 (April 2014), I/2015 (April 2015) und I/2016 (April 2016).

4 Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2017 vom April 2017, Seite 20.

- Die Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2017 betrug nach den Sanierungsberichtsdaten rd. 19 Mio. €.

- Unter Zugrundelegung dieser Daten des Haushaltsjahres 2017 hat das Ministerium für Finanzen und Europa zutreffend eine Unterschreitung der maximal zulässigen Nettokreditaufnahme für dieses Jahr, d. h. einen Sicherheitsabstand von rd. 18 Mio. €[1] ermittelt.

21.7 Sanierungszeitraum 2018 bis 2020

Der Sanierungsbericht I/2018 weist für die Haushaltsjahre 2018 bis 2020 Sicherheitsabstände von 8 Mio. € (2018), 2 Mio. € (2019) und von 30 Mio. € (2020) aus. Unter Berücksichtigung von Steuermehreinnahmen der Steuerschätzung vom November 2017 hat der Evaluationsauschuss den prognostizierten Sicherheitsabstand für 2018 von 8 Mio. € auf 36 Mio. € erhöht.

Der Rechnungshof stellt fest:

- Angesichts der fortbestehenden „drohenden Haushaltsnotlage“ begrüßt der Rechnungshof die von der Landesregierung mit dem Stabilitätsrat vereinbarte Verlängerung des Sanierungsprogramms bis 2020.

- Die Haushaltssanierung stellt einen ständigen Prozess der Auslotung von Sanierungsbereichen zur Realisierung struktureller Einsparungen dar. Eine Fortführung der Konsolidierungsbemühungen im Landeshaushalt einschließlich seiner Extrahaushalte (Sondervermögen), Landesbetriebe und Beteiligungsgesellschaften ist erforderlich. Auch weiterhin werden strukturelle Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung unvermeidlich sein, soweit diese vor dem Hintergrund der langfristigen Auswirkungen der Flüchtlingskrise vertretbar sind. Gebotene Investitionen zur Erhaltung und Fortentwicklung der öffentlichen Infrastruktur sollten getätigt werden, um die Sicherstellung der Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit des Landes zu gewährleisten.

- Das Land schöpft seine eigenen Einnahmemöglichkeiten aus und stärkt seine Einnahmenbasis, indem es als Sanierungsbeitrag den Steuersatz für die Grunderwerbsteuer auf 6,5 % des Kaufpreises festgelegt hat (2020: +67,3 Mio. €). Das Saarland belegt nun mit Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen und Brandenburg den höchsten Steuersatz auf Grunderwerbsvorgänge in der Bundesrepublik. Zudem wurde zur Generierung von Einnahmen ab 2018 das Wasserentnahmeentgelt erhöht und die seit 2008 geltende Freimenge von 35 m^3 Wasser je Einwohner gestrichen; dadurch dürfte sich eine deutlich höhere Einnahmensteigerung als die angepeilten +1 Mio. € jährlich ergeben. Ferner wurden die Gerichtsgebühren erhöht (ab 2017: +4 Mio. €) und ein Verwaltungskostenbeitrag an den Hochschulen eingeführt (2020: +2,15 Mio. €).

[1] Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2018 vom April 2018, Seite 5.

- Analog der Rentenversicherung wurde die Regelaltersgrenze für die saarländischen Beamten und Richter auf 67 Jahre angehoben. Die besondere Altersgrenze für den Polizei- und Justizvollzugsdienst sowie den Einsatzdienst Berufsfeuerwehr wurde vom 60. auf das 62. Lebensjahr angehoben. Die Tarifergebnisse im öffentlichen Dienst wurden für die Beamten abgesenkt und zeitversetzt übertragen. Ferner wurde u. a. die Eingangsbesoldung für die Dauer von 2 Jahren um gestaffelte Festbeträge abgesenkt, die in im Regelfall etwa einer Gehaltsstufe entsprechen. Ebenso sind eine einkommensabhängig gestaffelte Kostendämpfungspauschale bei der Beihilfe von jährlich 100 € bis zu 750 € eingeführt und Heilpraktikerleistungen sowie Sehhilfen von der Erstattung ausgenommen worden.

  Schwerpunktmäßig wird zudem bis 2022 ein Abbau von 2.000 Stellen[1] angestrebt. Damit erbringt die Landesverwaltung den gewichtigsten Konsolidierungsbeitrag. Im Sanierungsumsetzungsbericht I/2018 wird die volle Jahreswirkung des bisherigen Sanierungsbeitrages im Personalsektor (ohne Konsolidierungsbeitrag der Landesgesellschaften und -beteiligungen) ab 2020 mit 219,6 Mio. € beziffert. Bei dargestellten Konsolidierungsmaßnahmen von 537,8 Mio. € entspricht dies einem Sanierungsbeitrag von dann rund 41 %, den der öffentliche Dienst des Landes zur Entlastung des Landeshaushalts erbringt. Parallel zum Personalabbauprozess wird eine Reduzierung an Sachausgaben und Mietkosten in der Größenordnung von 2,1 Mio. € (2017) bis 3,6 Mio. € (2020) angepeilt.

- Auch im „Konsolidierungssegment Förderprogramme“ wurden nach dem Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2017 Subventionsabbaumaßnahmen in die Wege geleitet. Beziffert werden die jährlichen Entlastungseffekte darin mit 14,39 Mio. € für 2017 bis 2019 und für 2020 mit 13,95 Mio. €. Damit wird einer langjährigen Forderung des Rechnungshofs nach Ausgabeneinsparungen in diesem Bereich entsprochen. Einer regelmäßigen Subventionsüberprüfung kommt angesichts der existierenden Haushaltsrisiken und Sanierungserfordernisse eine wichtige Bedeutung zu. Dementsprechend ist eine Fortführung der Bemühungen zur Erschließung von Konsolidierungsbeiträgen notwendig, um jährliche Einsparbeiträge für den Landeshaushalt zu erreichen. Für die Evaluierung von Fördermaßnahmen und die Einleitung weiterer Konsolidierungsmaßnahmen ist hierbei das Fördermittelcontrolling zu nutzen.

- Auf der Zeitachse sollte das Land eine tragfähige Lösung zu einer Fortentwicklung der Eigentümerstruktur der SaarLB für seine 74,9-prozentige Mehrheitsbeteiligung anstreben. Eine Teilveräußerung könnte mittels deutlicher Rückführung der derzeitigen Geschäftsanteile des Saarlandes einen nicht unerheblichen strukturellen Finanzierungsbeitrag zum Landeshaushalt leisten.

[1] Laut Koalitionsvertrag vom 16. Mai 2017; Versorgungsbericht Saarland (Seite 3); Umsetzungsbericht II/2017 zum Sanierungsprogramm (Seite 14).

- Der Rechnungshof begrüßt die in Angriff genommene Zentralisierung und Reorganisation der Liegenschaftsverwaltung durch eine Verlagerung der bisherigen Ressortzuständigkeiten für Gebäudeerrichtung, -unterhalt und -bewirtschaftung auf eine für die Verwaltung der Liegenschaften des Landes alleinzuständige Organisationseinheit. Allerdings verzögert sich die Umsetzung gegenüber den Angaben im Sanierungsbericht vom September 2017. Der von der Landesregierung angepeilte Zielwert mit Einsparungen von 1 Mio. € in 2019 und 1,5 Mio. € ab 2020 wurde aktuell auf 1 Mio. €, erst ab 2020 reduziert.

- Mittels Reduzierung von Beteiligungsgesellschaften und Umstrukturierung von Landesgesellschaften sollen die Kapitalzuführungen an diese als Konsolidierungsbeitrag reduziert werden; von 4,5 Mio. € (2017) über 4,9 Mio. € (2018) und 5,7 Mio. € (2019) anwachsend auf 20,9 Mio. € (2020).

- Aufgrund der Folgewirkungen der unerwartet starken Zuwanderung und des Familiennachzuges verbleiben beim Land und seinen Kommunen nicht durch Bundeserstattungen kompensierte, hohe Mehrausgaben[1]. Beispielsweise fallen diese für Personalmehrbedarfe zur Wahrnehmung der Unterbringung, Versorgung sowie Integration in Gesellschaft und Arbeitsmarkt und im Bereich der öffentlichen Sicherheit an. Vom Stellenwert her besonders ausgabenintensiv ins Gewicht fällt hierbei auch der Bildungsbereich, insbesondere der Bereich der Schulen, aufgrund der großen, ansteigenden Zahl von zu unterrichtenden/betreuenden Migranten/Flüchtlingskindern mit entsprechendem Förderbedarf.

  Im Sanierungsbericht[2] wird als eine weitere Konsolidierungsmaßnahme ausgeführt, dass knapp 50 Prozent der im Saarland befindlichen, migrierten unbegleiteten minderjährigen Ausländer (umA) über 18 Jahren seien. Für 716 umA fielen vom Land den Landkreisen derzeit zu erstattende Kosten von monatlich 3.180 €/Person (38.160 €/Jahr) an; in der Summe sind dies rund 27,3 Mio. € jährlich. Der Finanzierungsanteil des Landes bei diesem enormen Kostenblock soll bei einer Reduzierung auf durchschnittlich 600 umA und mittels Ausgabenbegrenzung ab 2017 um jährlich 2 Mio. € verringert werden. Diese Maßnahme ist über Kosteneinsparungen durch Optimierungsmaßnahmen zu realisieren.

- Um einen ausreichenden Sicherheitsabstand bis einschließlich 2019 zu gewährleisten, könnte eine auftretende Deckungslücke im Bedarfsfalle vollständig durch Einnahmen aus dem seit 2015 stetig anwachsenden und in 2016 und 2017 enorm angewachsenen Bestand (= Rücklagen) des „Sondervermögens Zukunftsinitiative“ finanziert werden.

- Die Einnahmen aus der letzten Teilrate an Konsolidierungshilfen 2019 von rund 87 Mio. € sollten in 2020 zur Erhöhung der Schuldenreduzierung von 80 Mio. € auf 167 Mio. € verwendet werden. Dies würde den Schuldenstand und die zukünftige Zinslast vermindern.

---

1 Siehe Tz. III.3 Sanierungsbericht I/2017.

2 Siehe Tzn. V. 1 a) Sanierungsbericht II/2017 und V. 1. Sanierungsbericht I/2018.

21.8 Sanierungshilfen

Die bisherigen Einnahmen aus Konsolidierungshilfen über jährlich 260 Mio. € entfallen 2020, wobei in diesem Jahr bei Erfüllung der Voraussetzungen noch die restliche Rate über 86,7 Mio. € für 2019 vereinnahmt werden kann.

Für das Saarland von besonderer Bedeutung sind die ab 2020 im Rahmen der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen in Höhe von 400 Mio. € vereinbarten jährlichen Sanierungshilfen. Deren Auszahlung soll auf der Grundlage einer noch abzuschließenden Verwaltungsvereinbarung erfolgen. Die Sanierungshilfen sind an Tilgungsauflagen geknüpft; es sind über 5 Jahre hinweg durchschnittlich 80 Mio. €, im Regelfall mindestens 50 Mio. € jährlich, also 400 Mio. € im 5-Jahres-Zeitraum an Schulden abzubauen. Das BMF wird im Jahr 2022 erstmals prüfen, ob vom Land die vorgesehenen Tilgungen geleistet worden sind.

Der Rechnungshof stellt fest:

- Das Saarland hat sich gegenüber dem Stabilitätsrat dazu bekannt, durch geeignete Maßnahmen auch weiterhin die Ursachen seiner schwierigen Haushaltslage anzugehen. Der Rechnungshof schließt sich dessen Fazit, "dies sollte Tilgungen oberhalb der Vorgaben des Sanierungshilfengesetzes"[1] einschließen, ausdrücklich an.

21.9 Haushaltsrisiko ab 2020 für das Haushaltsnotlagenland Saarland aufgrund Einbeziehung seiner verschuldeten Kommunen im Fiskalvertrag

Die gesamtstaatliche Einhaltung des Fiskalvertrages hat der Bund zu gewährleisten.[2] Bis 2019 hat das Saarland als Gebietskörperschaft die Vorgaben des Konsolidierungshilfengesetzes und ab 2020 die des Sanierungshilfengesetzes sowie die Modalitäten der „neuen Schuldenregel" einzuhalten. Im Rahmen des öffentlichen Gesamthaushalts werden dem Saarland indes auch die Gesamtdefizite seiner Kommunen zugerechnet, da sie nach dem Grundgesetz Teil des Bundeslandes sind. Bis 2020 besteht noch kein Anlastungsrisiko im Falle von (derzeit nicht zu erwartenden) verhängten Sanktionszahlungen der EU gegenüber Deutschland auf Grundlage von Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011, da diese der Bund tragen müsste.[3] Ab 2020 auf den Gesamtstaat Deutschland entfallende, etwaige Sanktionszahlungen wären nach derzeitiger Rechtslage allerdings im Wege einer innerstaatlichen Aufteilung zu 35 % von den Bundesländern zu leisten.

Auch bedingt durch die innerstaatliche Umsetzung des Fiskalvertrages ab 2014 hat das Land 2012 das von ihm gegründete Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds" (KELF) mittels einer Kreditaufnahme über 120 Mio. € gespeist. Von 2013 bis 2019 werden den saarländischen Kom-

1 Fazit (letzter Spiegelstrich), Beschluss des Stabilitätsrates zu TOP 3 der Sitzung am 11. Dezember 2017.
2 § 51 Abs. 3 HGrG.
3 § 2 Abs. 1 Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz.

munen vom Land hieraus über sieben Jahre rd. 17 Mio. € jährlich finanzielle Entlastung als Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich im Jahr 2020 zur Verfügung[1] gestellt, also quasi Konsolidierungshilfen gewährt werden. Die vom Land beigesteuerten Konsolidierungshilfen müssen von den Kommunen zur zusätzlichen Kredittilgung verwendet werden; sie erhalten nur Gemeinden, die einen Haushalts-Sanierungsplan[2] aufstellen und die Auflagen der Kommunalaufsichtsbehörde erfüllen.[3]

Nach dem „Kommunalpakt“ zwischen Land und Kommunen vom 3. Juni 2015 können diese bis 2024 zu ihrer Haushaltskonsolidierung ein finanzielles Entlastungsvolumen von 380 Mio. € erhalten. Dessen Ziel ist eine Konsolidierung der finanzschwachen saarländischen Kommunen. Der Entlastungsbetrag beinhaltet Landes-Sanierungshilfen aus dem KELF in einem Gesamtvolumen von 111 Mio. € und die Weiterleitung von Bundesmitteln durch das Land (zur Entlastung von Sozialkosten, Investitionshilfen, Gelder des Bundes für Flüchtlinge). Zudem sollen aufgrund der anstehenden Entlastung des Saarlandes im Bund-Länder-Finanzausgleich ab 2020 darin enthaltene strukturelle Entlastungen der Gemeinden durch das Land erfolgen. Von den Kommunen werden dazu wesentliche Eigenleistungen gefordert: So fordert das Land auf der Einnahmenseite eine Erhöhung der Grundsteuer B auf Grundstückseigentum sowie der kommunalen Gebühren und Beiträge. Eine Personalausgabenreduzierung durch Personalabbau ist auf der Ausgabenseite fixiert.

Bewilligungsvoraussetzung ab 2015: Gemeinden erhalten dann Konsolidierungshilfen, wenn sie ihr für 2014 prognostiziertes strukturelles zahlungsbezogenes Defizit von 2015 bis 2024 um jährlich 10 Prozent auf null zurückführen.[4] Aber: 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 das Gesetz über die Konsolidierungshilfen aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ ab dem Jahr 2015, geändert. Es ist ein Ausnahmetatbestand für die „kommunale Schuldenbremse“ geschaffen worden. Sollte auch 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 Haushaltsausgleichs Rechnung getragen werden".[5] Dementsprechend können alle Kommunen, denen Mehrkosten durch die Migration entstehen, zusätzliche Schulden machen, ohne dass ihnen die vom Land zu bewilligenden KELF-Mittel verloren gehen.

1 Begründung zu Artikel 7, HBeglG 2012.

2 Haushaltssicherungskonzept.

3 39 der 52 saarländischen Gemeinden erhielten in 2017 (2016: 38) Konsolidierungshilfen, davon sind 21 überschuldet oder von einer Überschuldung bedroht.

4 Siehe KELFG 2015, KELF-Bewill-VO 2016 und 2017 sowie KELF-Verteil-VO 2016 und 2017.

5 Landtag des Saarlandes, Drucksache 15/1769.

Der Rechnungshof stellt fest:[1]

- Ende 2016 beliefen sich die Schulden des Saarlandes beim nichtöffentlichen Bereich auf 14,093 Mrd. €; die entsprechenden Schulden der saarländischen Gemeinden betrugen 3,767 Mrd. €, zusammen also 17,86 Mrd. € (2015: 17,826 Mrd. €). Im Hinblick auf die gemeinsame Gesamtverschuldung ergibt dies eine gegenüber 2015 nahezu unveränderte Relation von Land 78,9 v. H. (2015: 78,8 v. H.) zu Kommunen 21,1 v. H. (2015: 21,2 v. H.). Wenn man allerdings ausschließlich die Volumina der Kassenkredite miteinander vergleicht, so entfielen hiervon 0,7 v. H. (2015: 5 v. H.) auf das Land und 99,3 v. H. (2015: 95 v. H.) auf seine Kommunen.

  Der Anteil der Kassenkredite (2016: 2,176 Mrd. €, 2015: 2,1214 Mrd. €) am jeweiligen Volumen fiel 2016 beim Saarland mit 15 Mio. € oder 0,1 v. H. (2015: 111 Mio. € = 0,8 v. H.) nicht ins Gewicht, lag jedoch bei seinen Gemeinden mit 2,161 Mrd. € oder 57,4 v. H. (2015: 2,103 Mrd. € = 55,7 v. H.) extrem höher. Eine vergleichsweise Betrachtung der Situation der Bundesländer (einschließlich Kommunen) zeigt, dass die Kassenkreditanteile der Schulden beim nichtöffentlichen Bereich Ende 2016 im Saarland (mit Kommunen) bei 12,2 v. H. (2015: 12,4 v. H.) lag und mit 6,9 v. H. (2015: 7,3 v. H.) in der Ländergesamtheit (mit Kommunen) insgesamt deutlich geringer ausgefallen sind[2].

  Für sich alleine betrachtet belief sich der Kassenkreditanteil der Kommunen aller Bundesländer 2016 insgesamt auf 32,7 v. H. (2015: 33,1 v. H.). Auch in den Flächenländern West einschließlich ihrer Kommunen fielen die Kassenkreditanteile an den Schulden beim nichtöffentlichen Bereich zum 31. Dezember 2016 mit zusammen 8,4 v. H. (2015: 8,9 v. H.) bzw. ausschließlich in ihren Kommunen mit 33,7 v. H. (2015: 34,4 v. H.) wesentlich geringer als im Saarland aus.

- In 2017 hatten 39 der 52 saarländischen Kommunen ein Haushaltssicherungskonzept (2016: 38). Davon sind 21 Kommunen überschuldet oder von Überschuldung bedroht. Das ist eine dramatische Entwicklung, da in 2013 „erst“ 11 Kommunen überschuldet oder von Überschuldung bedroht waren.

  Es bestehen nach Auffassung der Kommunen Zweifel daran, ob der Kommunalpakt ohne vollständige Erstattung der bei ihnen wegen der Zuwanderung anfallenden Migrations- und Integrationskosten und eine stärkere Entlastung von Sozialausgaben durch den Bund (insbesondere die Übernahme oder eine Beteiligung an den Pflegeheimkosten für Senioren) eingehalten werden kann. D. h. ob das kommunale strukturelle Haushaltsdefizit bis 2024 auf null zurückgeführt werden kann. Der Rechnungshof hält es für nicht unrealistisch, dass u. a. diese Haushaltsbelastungen eine

---

1 Eigene Berechnungen nach Auswertung der Daten der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister (Schuldenstand Saarland, Flächenländer West, Länder gesamt; Stand: 4. August 2017).

2 Siehe hierzu auch die Stellungnahme des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats vom 12. Juni 2017, Seite 17: „Tatsächlich ließ die Kommunalaufsicht aber offensichtlich vielerorts zunehmende strukturelle Finanzierungslücken zu. Die damit verbundene übermäßige Nutzung von Liquiditätskrediten konzentriert sich dabei auf die Flächenländer Hessen, Nordrhein-Westfalen und das Saarland.“

Streckung des kommunalen Defizitabbaupfades über das Jahr 2024 hinaus erforderlich machen könnten.

- Das Saarland und seine Kommunen werden durch die innerstaatliche Umsetzung des Fiskalvertrages vor zusätzliche Herausforderungen gestellt. Ab 2020 besteht ein potenzielles finanzielles Risiko hinsichtlich etwaiger anteiliger Sanktionszahlungen bei Nichterfüllung des Fiskalvertrages durch die Bundesrepublik Deutschland. Auch vor diesem Hintergrund sollen die Gemeindefinanzen und der Sanierungsweg der saarländischen Kommunen im Landesinteresse von einer wirksamen Kommunalaufsicht und einer effizienten überörtlichen Kommunalprüfung begleitet werden, wie vom Rechnungshof seit Jahren gefordert.

- Die Bundesregierung beabsichtigt, mit den Bundesländern und den kommunalen Spitzenverbänden eine Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ einzusetzen, die bis Mitte 2019 konkrete Vorschläge erarbeiten und in ihre Prüfung auch „Maßnahmen im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe für Kommunen mit hohen Altschulden und hohen Kassenkrediten einbeziehen“ soll. Explizit werden im Koalitionsvertrag[1] die Bereiche „Zusammenhang mit Flucht, Zuwanderung und Integration“ sowie die Städtebauförderung genannt; bisherige Programme hierzu sollen „fortgeführt, sichergestellt sowie zweck- und bedarfsgerecht angepasst werden“. Im Interesse der struktur-/finanzschwachen saarländischen Kommunen (und des Landes) wäre es zu begrüßen, wenn als Ergebnis eine Entlastung bei den ansteigenden Sozialausgaben und die Bildung eines kommunalen Altschuldenfonds unter Beteiligung des Bundes erreicht werden könnte.

[1] Vgl. Tn. 5 a.a.O.

22 Fazit und Empfehlungen

Aufgrund der starken Zuwanderung lag der von 1995 bis März 2015 stetig sinkende Bevölkerungsstand Ende 2016 mit 996.651[1] wieder über dem Niveau der Bevölkerungszahl vom 31. März 2012 (996.528).

Für Gesamtdeutschland errechnete sich 2015 ein reales BIP-Wachstum von 1,7 v. H.[2]; das saarländische Bruttoinlandsprodukt stieg vorjahresbezogen um 2,4 Prozent an. Die steuerabhängigen Einnahmen des Saarlandes stiegen in 2015 auf 3,146 Mrd. € (+6,12 v. H.) an. Dies führte in der Haushaltskasse zu höheren Einnahmen von 181,4 Mio. €. Geprägt war das Jahresergebnis auch durch hohe Zuführungen an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative". Aus dem kreditfinanzierten Kernhaushalt des Landes vereinnahmte der Extrahaushalt 94,1 Mio. €; sein Vermögen belief sich zum 31. Dezember 2015 auf einen Rücklagenbestand von 194,7 Mio. €. Aufgrund einer rückläufigen Kreditaufnahme betrug die Neuverschuldung 251,3 Mio. €.

In 2016 verlief die Konjunktur im Saarland nominal und real im Gegensatz zum Vorjahr ungünstiger als im Durchschnitt der Bundesländer. In Gesamtdeutschland errechnete sich bei einer anhaltend guten konjunkturellen Entwicklung ein reales BIP-Wachstum von 1,7 v. H. bei einem nominalen Plus von 3,3 v. H. Lediglich im Saarland als Schlusslicht unter den Bundesländern stagnierte die Wirtschaftsleistung (real +/-0 v. H.); das nominale BIP erhöhte sich um 1,4 v. H.[3]. Bei einem Mehrjahresvergleich zeigen sich starke Schwankungen, die sich auch aus der hohen Exportabhängigkeit der saarländischen Industrie erklären. Lag das Saarland 2011 und 2015 beim Wirtschaftswachstum in der Spitzengruppe unter den Bundesländern so belegte es 2012, 2013 und in 2016 den letzten Platz. In 2017 hat es gegenüber der bundesweiten Entwicklung von +2,2 v. H. mit real +1,2 v. H. das zweitniedrigste Wirtschaftswachstum erreicht.

Im Haushaltsjahr 2016 wurde an die positive Einnahmenentwicklung angeknüpft. So ist das Finanzergebnis mit steuerabhängigen Einnahmen von 3,333 Mrd. € um 186,3 Mio. € (+5,9 v. H.) angestiegen. Die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen in Höhe von 260 Mio. € und das Wirksamwerden von Sparmaßnahmen haben auch in diesem Jahr wesentlich dazu beigetragen, den Anstieg der Neuverschuldung deutlich abzumildern. Von grundsätzlicher finanzwirtschaftlicher Bedeutung ist haushaltsanalytisch der Umstand zu gewichten, dass das Sondervermögen „Zukunftsinitiative" im Haushaltsjahr 2016 insgesamt 200,1 Mio. € aus dem kreditfinanzierten Kernhaushalt des Landes vereinnahmte. Hierdurch ist dieser Extrahaushalt auf einen Rücklagenbestand von 373,6 Mio. € als „Haushaltsvorsorge" angewachsen. Nach den Abschlussdaten 2016 haben die Kernhaushalte der Bundesländer mit einem positiven Finanzierungssaldo von insgesamt 6.174,4 Mio. € eine we-

1 Laut Ausländerstatistik des Statistischen Bundesamtes hat sich die ausländische Bevölkerung im Saarland seit dem Zeitraum vor Beginn der Flüchtlingskrise wie folgt entwickelt. 2013: 85.793 (Bevölkerungsanteil 8,66 %); 2014: 90.696 (+4.903, Bevölkerungsanteil 9,17 %); 2015: 104.878 (+14.182, Bevölkerungsanteil 10,53 %); 2016: 114.245 (+9.367, Bevölkerungsanteil 11,46 %); 2017: 119.330 (+5.085).

2 Statistisches Amt Saarland, Presse-Info 21/2016 vom 30. März 2016.

3 Vgl. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder VGRdL, Stand: 2. August 2017.

sentlich günstigere Entwicklung genommen als 2015 (+327,9 Mio. €). Bei einem Länderranking werden indes gravierende Unterschiede deutlich. 2016 erwirtschafteten alle Bundesländer – abgesehen vom Saarland (-149,8 Mio. €) und Sachsen (-123,4 Mio. €) – einen positiven Finanzierungssaldo, selbst das Haushaltsnotlagenland Bremen (+5,5 Mio. €). Ursächlich für die vom bundesweiten Trend mit einem negativen Finanzierungssaldo deutlich abweichende Entwicklung im Saarland war die sehr hohe Mittelzuführung an den Extrahaushalt „Zukunftsinitiative". Ohne Zuführung in dieser Größenordnung wäre die Nettokreditaufnahme des Haushaltsjahres 2016 von 153,5 Mio. € weitaus geringer ausgefallen und hätte sich ggf. bis hin zu einer Nullverschuldung reduzieren lassen.

In 2017 konnte das Saarland sein Finanzergebnis mit steuerabhängigen Einnahmen von 3,51 Mrd. € um 177,8 Mio. € (+5,33 v. H.) steigern und einen neuen Höchststand erreichen. Es war das Rechnungsjahr mit dem bisherigen Höchststand an steuerabhängigen Einnahmen. Diese Entwicklung seit 2011 ist außerordentlich kräftig wie langanhaltend und beispiellos in der Geschichte des Landeshaushalts. Für 2018 sind 3,55 Mrd. € eingeplant. Mit einem weiter positiven Trend der steuerabhängigen Einnahmen wird nach dem letztjährigen Finanzplan bis zu einem Anstieg auf 3,89 Mrd. € in 2021 gerechnet.

Vor dem Hintergrund der saarländischen Haushaltsnotlage und deren voraussichtlicher Entwicklung vertritt der Rechnungshof in Ergänzung seiner Ausführungen in Vorjahresberichten folgende Standpunkte beziehungsweise Feststellungen:

- 2016 betrug die deutlich reduzierte Nettokreditaufnahme 153,5 Mio. €. Für den Haushaltsabschluss ist wesentlich, dass dem Extrahaushalt „Zukunftsinitiative" 200,1 Mio. € aus dem kreditfinanzierten Kernhaushalt zugeführt worden sind. Der Bestand des Sondervermögens belief sich Ende 2016 auf 373,57 Mio. € (Tn. 18).
- Die Neuverschuldung im Landeshaushalt ist 2017 gegenüber 2016 erneut deutlich, nämlich um 134,9 Mio. € auf lediglich 18,6 Mio. € reduziert worden. Von erheblicher Bedeutung ist, dass das Sondervermögen „Zukunftsinitiative" erneut rund 132,9 Mio. € aus dem kreditfinanzierten Kernhaushalt des Landes vereinnahmte und zum 31. Dezember 2017 auf den enormen Rücklagenbestand von 474,06 Mio. € als „Haushaltsvorsorge" angewachsen ist.
- Das Vermögen der „Versorgungsrücklage Saarland" betrug am 31. Dezember 2017 238,9 Mio. € und wird sich Ende 2018 auf rd. 201 Mio. € belaufen. Zur Entlastung des Haushalts von Versorgungsaufwendungen wurde erstmals in 2017 eine Entnahme aus dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland" und dessen Zuführung an den Kernhaushalt in Höhe von 33,8 Mio. € realisiert. In den Folgejahren sind Entnahmen von 37,9 Mio. € (2018), 40,3 Mio. € (2019), 40,7 Mio. € (2020) bzw. von 38,5 Mio. € (2021) geplant (Tn. 19).
- Die Personalausgaben (Bezüge für das aktive Personal, Versorgungsbezüge der Ruheständler, Beihilfen) bilden bei den Ländern aufgrund

der Zuständigkeit für personalintensive Aufgaben wie Bildung und innere Sicherheit den größten Ausgabenblock. 2016 erhöhten sich diese im Saarland um 3 v. H. (2015: 2,1 v. H.). Damit liegt das Land bereits seit 2009 in jedem Jahr stets unter dem Anstieg der Ländergesamtheit (2016: 3,2 v. H., 2015: 3,5 v. H.). Der öffentliche Dienst des Landes hat in 2017 mit 33 Prozent[1] den größten Sanierungsbeitrag zur Entlastung des Landeshaushaltes beigetragen; dieser Anteil wird nach den Sanierungsplanzahlen in 2020 auf rund 41 Prozent[2] anwachsen (Tn. 18, 21.7).

- Einer langjährigen Forderung des Rechnungshofs nach Einsparungen im „Konsolidierungsbereich Förderprogramme“ kommt die Landesregierung mittels Subventionsabbaumaßnahmen nach. Der jährliche Entlastungseffekt der Ausgabeneinsparung belief sich 2016 auf 15,3 Mio. € und 2017 auf 14,4 Mio. €. Der Rechnungshof hält die Fortführung der Erschließung von Konsolidierungsbeiträgen in diesem Ausgabensegment unter Nutzung des Fördermittelcontrollings für nötig, um nach Möglichkeit weitere Einsparbeiträge für den Landeshaushalt zu erzielen. Hierbei sollte die Evaluierung der Fördermaßnahmen für die Einleitung von Konsolidierungsmaßnahmen genutzt werden.
- Die jährlichen Nettokreditaufnahmen sind mittels der Einnahmen aus Konsolidierungshilfen in 2016 und 2017 um 260 Mio. € abgemildert worden. Nach den Modalitäten zur Gewährung von Konsolidierungshilfen hat das Saarland seine Verpflichtungen von 2011 bis 2017 erfüllt. Dies dürfte nach Einschätzung des Rechnungshofs auch in 2018 und 2019 gelingen (siehe Tn. 19 und Tn. 21). Bei entsprechender Beschlussfassung des Stabilitätsrates kann 2018 und 2019 mit jeweils weiteren 260 Mio. € sowie in 2020 mit dem restlichen Drittel für 2019 in Höhe von 86,7 Mio. € gerechnet werden.
- Das Saarland hat 2016 wie 2017 von der äußerst günstigen Niedrigzinsphase profitiert und wird auch 2018 noch von günstigen Refinanzierungsmöglichkeiten profitieren. Bei einer zu erwartenden Normalisierung der europäischen Geldpolitik und des Zinsumfeldes in der Zukunft drohen allerdings auch bei einer Risikominderung durch Zinssicherungsgeschäfte auf der Zeitschiene wieder ansteigende Zinsausgaben. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit zur Altschuldentilgung. Stellt man die Konsolidierungshilfeeinnahmen und die künftigen Sanierungshilfen den tatsächlichen bzw. den vom Ministerium für Finanzen und Europa prognostizierten Zinsausgaben gegenüber (2016: 397 Mio. €, 2017: 381 Mio. €, 2018: 386 Mio. €, 2019: 395 Mio. €, 2020: 407 Mio. €, 2021: 407 Mio. €), so wird ersichtlich, dass die bis 2019 laufenden Konsolidierungshilfen die jährlichen Zinsbelastungen des Landeshaushalts zu rund 65 Prozent und die Sanierungshilfen diese ab 2020 vollständig abdecken können.
- Nach der Mai-Steuerschätzung in 2018 evtl. mögliche steuerabhängige Mehreinnahmen von 45 Mio. € und in 2018 realisierte Zinsersparnisse sollten zur Altschuldentilgung eingesetzt werden.

1 154 Mio. € von 470,6 Mio. €.
2 219,6 Mio. € von 537,75 Mio. €.

- Das Land schöpft seine eigenen Einnahmemöglichkeiten aus und hat seine Einnahmenbasis u. a. gestärkt, indem es den Steuersatz für die Grunderwerbsteuer auf 6,5 % des Kaufpreises festgelegt hat. Somit erhebt das Saarland[1] von seinen Einwohnern aktuell den höchsten Steuersatz auf Grunderwerbsvorgänge in der Bundesrepublik. Ferner wurde zur Erzielung von höheren Einnahmen ab 2018 das Wasserentnahmeentgelt erhöht und die seit 2008 geltende Freimenge von 35 m^3 Wasser je Einwohner gestrichen. Zudem wurden die Gerichtsgebühren erhöht und ein Verwaltungskostenbeitrag an den Hochschulen eingeführt (Tn. 21.7).
- Im Bereich der ins Saarland migrierten unbegleiteten minderjährigen Ausländer fallen beim Land den Landkreisen zu erstattende Kosten von monatlich 3.180 € je Person (38.160 €/Jahr) an; das sind ca. 27,3 Mio. € jährlich. Die vom Land beabsichtigte Einsparung von jährlich 2 Mio. € sollte durch Ausgabenbegrenzung bei diesem enormen Kostenblock realisiert werden (Tn. 21.7).
- An der Aktualität des Themas „Flüchtlinge und Asylbegehrende“ hat sich trotz rückläufiger Migrationszahlen[2] nichts geändert. Dies gilt in besonderem Maße für die Sanierungsländer Bremen und das Saarland (mit seinen Kommunen), in denen die finanziellen Lasten aufgrund Aufnahme und Integration von immenser Bedeutung sind. Denn die Bewältigung der gesellschaftlichen Herausforderungen[3] führt zu erheblichen Netto-Mehrausgaben in nahezu allen staatlichen wie kommunalen Bereichen[4] und wird die Haushalte weiter prägen. Im Koalitionsvertrag vom 16. Mai 2017 hat die Koalition aus CDU und SPD im Saarland festgehalten: „Nun gilt es nach vorne zu schauen und die Folgen des enormen Flüchtlingszustroms aufzuarbeiten“[5].

  Das Ministerium für Finanzen und Europa hat die Flüchtlingsausgaben des Landes für 2015 mit 42 Mio. €, für 2016 mit 95 Mio. € und für 2017 mit 98 Mio. € beziffert; für 2018 wird mit 88 Mio. € gerechnet. Diese Zahlen beinhalten nach Angaben der Landesregierung[6] nicht alle Kosten (Tn. 19). „Kommunale Ausgaben, die durch das Land erstattet oder durch die Weitergabe von Bundesmitteln gedeckt werden, sind hiermit ebenso nicht berücksichtigt. Über die bei den Kommunen verbleibende finanzielle Belastung lägen dem Land zudem keine aktuellen Zahlen vor“. Das zur Finanzierung von Zukunftsinvestitionen gegründete Son-

1 Ebenso auch Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

2 Zum Stichtag 1. Februar 2018 waren beispielsweise 1.090 als ausreisepflichtig registrierte Personen geduldet; im Zeitraum 2015 bis 14. November 2017 scheiterten 467 Abschiebungen; siehe Landtag des Saarlandes (Drucksache 16/314 vom 19. März 2018).

3 Beispielsweise waren Ende März 2018 nach BA-Statistik 10.432 Flüchtlinge als arbeitssuchend gemeldet; davon 57 % ohne Hauptschulabschluss (3.875) bzw. „ohne Angabe Schulabschluss“ (2.072); 3.530 waren arbeitslos, 298 Bewerber für Berufsausbildungsstellen. Ende 2017 belief sich die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten auf 13.607 (21,4 % der saarländischen Leistungsberechtigten). Als Bedarfsgemeinschaften erhielten 25.570 Migranten „Hartz-IV“ (56,5 % der saarländischen „Hartz-IV“-Empfänger); Landtag des Saarlandes, Drs. 16/477 vom 25. Juni 2018.

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

5 Kapitel 12, Seite 102.

6 Siehe Landtag des Saarlandes (Drucksache 16/135 vom 3. November 2017).

dervermögen „Zukunftsinitiative“ kann vom Land seit 2016 auch für zusätzliche Migrationsausgaben genutzt werden. Diesem wurden 2015, 2016 und 2017 – zur künftigen „Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen aufgrund besonderer Belastungen des Landes“ – erhebliche Finanzmittel aus dem kreditfinanzierten Kernhaushalt zugeführt (siehe Tn. 18 und 19).

Bisher sind die jährlichen „Flüchtlingsausgaben“ und die beim Land nach Gegenrechnung mit Erstattungen des Bundes und Zahlungen an die Kommunen verbleibenden jährlichen Deckungslücken weder aus Haushaltsplan noch Haushaltsrechnung vollständig und transparent nachvollziehbar. Zur Information der Legislative wie der Bevölkerung empfiehlt der Rechnungshof, die für diese Zwecke („Asyl-, Flüchtlings-; Migrationsthematik“) verwandten Haushaltsmittel in geeigneter Form auszuweisen. Auch zum Einfordern weiterer Kostenerstattungen vom Bund wären vollständig ermittelte Nachweise der flüchtlingsbedingten Netto-Mehrausgaben des Landes notwendig bzw. hilfreich[1].

- Der Rechnungshof begrüßt, dass das Land sein bis 2020 verlängertes Sanierungsprogramm bis 2017 aufgrund günstiger Rahmenbedingungen und erheblicher Eigenanstrengungen erfolgreich umgesetzt hat. Da die Haushaltskonsolidierung einen ständigen Prozess der Auslotung struktureller Einsparmöglichkeiten darstellt, wird die Fortführung der Sanierungsbemühungen im gesamten Landesbereich (Kernhaushalt, Extrahaushalte, Sondervermögen, Landesbetriebe und Beteiligungsgesellschaften) für erforderlich gehalten. Auch zukünftig werden strukturelle Maßnahmen unvermeidlich sein, soweit sie vor dem Hintergrund der Auswirkungen von Zuwanderung und Integration vertretbar sind.
- Die begonnene Zentralisierung und Reorganisation der Liegenschaftsverwaltung mittels Verlagerung der bisherigen Ressortzuständigkeiten für Gebäudeerrichtung, -unterhalt und -bewirtschaftung wird vom Rechnungshof ausdrücklich begrüßt. Allerdings verzögert sich die Umsetzung bei der Integration einer alleinzuständigen gemeinsamen Obersten Landesbaubehörde im Geschäftsbereich des Ministerium für Inneres, Bauen und Sport sowie der Staatlichen Hochbaubehörde im Landesverwaltungsamt. Ging die Landesregierung im September 2017 neben einer Effizienzsteigerung von hier möglichen Einsparungen über 1 Mio. € in 2019 und 1,5 Mio. € ab 2020 aus, so werden aktuell 1 Mio. € erst ab 2020 angestrebt. Die noch bestehenden Defizite[2] sollten zügig bewältigt werden.
- Das Land sollte auf der Zeitachse eine tragfähige Lösung zu einer Fortentwicklung der Eigentümerstruktur der SaarLB für seine Mehrheitsbe-

[1] Methodische Anhaltspunkte hierfür bietet beispielsweise die Darstellung der „Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung auf die bremischen Haushalte im Geschäftsbericht mit Haushaltsrechnung des Landes und der Stadtgemeinde Bremen“ die auf der Grundlage des von der Bremer Finanzsenatorin erstellten „Dokumentations- und Darlegungsberichtes über die Entwicklung der flüchtlingsbedingten Einnahmen und Ausgaben“ basiert. Bremen praktiziert ferner ein diesbezügliches Monatscontrolling mit halbjährlicher Berichterstattung und hat neben der Einrichtung neuer flüchtlingsbezogener Haushaltsstellen die Nichtübertragung etwaiger Ausgabereste im Jahresabschluss veranlasst. Die (Deckungslücke = Netto-Mehrausgaben) legt Bremen zudem in seinen Sanierungsberichten und in der mittelfristigen Finanzplanung offen (Ist 2015: 130,1 Mio. €, Ist 2016: 225,5 Mio. €, Ist 2017: 202,5 Mio. €, Plan 2018: 236,3 Mio. €).

[2] Siehe Sanierungsbericht I/2018 des Saarlandes, Seite 10.

teiligung über 74 % finden. Eine Teilveräußerung könnte einen erheblichen Finanzierungsbeitrag zum Landeshaushalt leisten.

- Die mittelfristige Finanzplanung des Landes enthält eine Langfristprojektion. Nach Verankerung aller Modalitäten der grundgesetzlichen neuen Schuldenregelung in Landesrecht[1] sowie dem Abschluss der Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz empfiehlt der Rechnungshof, die Langfristprojektion in den künftigen Finanzplänen mit den dann ab 2020 für Kernhaushalt und Extrahaushalte geltenden Berechnungsmodalitäten fortzuschreiben.

- Das Land sollte die „neue Schuldenregel“ mit den maßgeblichen Modalitäten nunmehr zügig in Landesrecht umsetzen (vgl. Tn. 21.4). Deshalb trifft der Rechnungshof noch keine Aussage zur Einhaltung der ab 2020 bundesweit verbindlichen neuen Schuldenregel. Etwaige Haushaltsrisiken liegen u. a. in möglicherweise sinkenden Steuereinnahmen im Falle negativer wirtschaftlicher Tendenzen, ansteigenden Migrations- und Integrationskosten oder der Bewältigung des Investitionstaus im Infrastrukturbereich (Tn. 19).

- Bei einem Ländervergleich einschließlich der Kassenkredite haben die finanzschwachen saarländischen Kommunen[2] die höchste Pro-Kopf-Kommunalverschuldung (Tn. 21.9). Als Beitrag zur Bewältigung der Problematik ist anzumerken, dass die von der Bundesregierung eingesetzte neue Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ aus Bund, Ländern und Kommunen hierzu bis Mitte 2019 Maßnahmen erarbeiten soll. Explizit werden im Koalitionsvertrag[3] die Bereiche „Zusammenhang mit Flucht, Zuwanderung und Integration“ sowie die Städtebauförderung genannt. Es wäre im Interesse der struktur-/finanzschwachen saarländischen Kommunen (und des Landes), wenn dies im Ergebnis zu einer finanzieller Entlastung führen würde, etwa bei den ansteigenden Sozialausgaben oder durch die Bildung eines kommunalen Altschuldenfonds unter Beteiligung des Bundes. Zur Sicherstellung der Haushaltsdisziplin liegt es dessen ungeachtet im Landesinteresse, dass die saarländischen Kommunen von einer wirksamen Kommunalaufsicht und einer effizienten überörtlichen Kommunalprüfung überwacht werden, nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund des Fiskalvertrages.

- Die Landesschulden (ohne Kommunen) sind Ende 2016 auf 14,41 Mrd. € angewachsen. An Nettokredittilgungen sieht der aktuelle Finanzplan erstmalig 82,5 Mio. € für 2019 und 80 Mio. € für 2020 vor. Bei planmäßiger Tilgung der hohe jährliche Zinslasten verursachenden „Altschulden“ würde der Schuldenstand spätestens Ende 2021 auf unter 14 Mrd. € sinken (siehe Tn. 19). Ab 2020 müssen im 5-Jahres-Durchschnitt jährlich 80 Mio. € (im Regelfall mindestens jedoch 50 Mio. € jährlich) getilgt werden. Dazu stehen dann zunächst jährliche Sanierungshilfen von 400 Mio. € (Tn. 21.8), höhere Bundeszuweisungen von 5 Mio. €[4] und in etwa 84 Mio. € höhere Zuflüsse aus dem Fi-

1 Siehe Tn. 21.4.

2 2017 hatten 37 von 52 saarländischen Kommunen ein Haushaltssicherungskonzept; 21 davon waren überschuldet oder von Überschuldung bedroht.

3 Vgl. Tn. 5 a. a. O.

4 Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz-Bundesprogramm.

nanzausgleich (Tn. 20) – in der Summe sind dies rund 500 Mio. € – zur Verfügung.

- Die bisherigen Konsolidierungshilfen von 260 Mio. € entfallen ab 2020, wobei 2020 bei Erfüllung der Voraussetzungen noch die letzte Teil-Rate für 2019 über 86,7 Mio. € vereinnahmt werden kann. Saldiert ergibt sich – ohne die letzte Teil-Rate der Konsolidierungshilfen – ein zusätzlicher Spielraum im Haushalt von jährlich 150 Mio. € bis 160 Mio. €. Im Hinblick auf die zukünftige Haushaltsentwicklung hat sich das Saarland gegenüber dem Stabilitätsrat dahingehend geäußert, durch geeignete Maßnahmen auch weiterhin die Ursachen seiner schwierigen Haushaltslage anzugehen, wobei „auch Tilgungen oberhalb der Vorgaben des Sanierungshilfengesetzes hierzu beitragen sollten“[1]. Der Rechnungshof begrüßt diese Absicht. Umso mehr würde er es begrüßen, wenn die angestrebte jährliche Schuldenreduzierung von mehr als 80 Mio. € unter Einbeziehung der restlichen Konsolidierungshilfen in 2020 auf 167 Mio. € erhöht werden würde. Dies ist auch vor dem Hintergrund der noch nicht endgültig geklärten Wechselwirkungen zwischen Konsolidierungshilfengesetz und Sanierungshilfengesetz zu sehen.

  Weiterhin günstige haushaltspolitische Rahmenbedingungen wären in Verbindung mit den Sanierungshilfen und einer sparsamen Haushaltswirtschaft eine positive Perspektive im Hinblick auf eine langfristige Sanierung der Landesfinanzen.

- Neben der Schuldentilgung ist der Investitionsstau[2] aufzulösen. Ferner ist die Modernisierung des Infrastrukturvermögens zu gewährleisten, etwa um die Anforderungen der Digitalisierung zu bewältigen, also in eine zukunftsfähige Infrastruktur zu investieren. Dazu wollte das Land sein Investitionsvolumen bisher ab 2020[3] um 50 Mio. € anheben und es ab 2021 dynamisch fortschreiben, um 2020 bis 2030 zusätzliche Investitionen von 1 Mrd. € zu realisieren[4]. Als ein Ergebnis der Haushaltsklausur der Landesregierung vom 17. Juni 2018 sollen diese nun bereits 2019 um 80 Mio. € ansteigen; von 2019 bis 2022 um 360 Mio. €. Die Finanzierung ist über den Kernhaushalt und den Bestand des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ beabsichtigt. Personelle Verstärkungen in den Planungs- und Genehmigungsbehörden sollen die Voraussetzungen hierfür schaffen[5]. Um Zeitverzögerungen im Investitionssektor zu vermeiden muss nach Auffassung des Rechnungshofs daran intensiv gearbeitet werden.

---

1 Fazit (letzter Spiegelstrich), Beschluss des Stabilitätsrates zu TOP 3 der Sitzung am 11. Dezember 2017.

2 Siehe Tn. 19.

3 Laut Finanzplan 2017 – 2021 (Seiten 18 und 25) in 2020: 446 Mio. €, 2021: 452 Mio. €, 2022: 461 Mio. €, 2023: 472 Mio. €, 2024: 484 Mio. €, 2025: 496 Mio. €.

4 Vgl. Koalitionsvertrag vom 16. Mai 2017 (Seite 5).

5 Vgl. Koalitionsvertrag a.a.O.; 16 zusätzliche Stellen in 2018, weitere 34 Stellen in 2019/2020 (Haushaltsdirektor Förster, Saarbrücker Zeitung vom 2. Februar 2018).

V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Ministerpräsidentin und Staatskanzlei

23 Öffentliches Marketing und Großveranstaltungen

Der Rechnungshof hat Empfehlungen unter anderem in den Bereichen Vergabe sowie Verausgabung von Reisekosten und Spesen ausgesprochen. Er hat sich aber auch zu den finanziellen Auswirkungen verschiedener politischer Entscheidungen geäußert, sofern er die hierfür aufzuwendenden Ausgaben für zu hoch bzw. für nicht angemessen erachtet hat. Ein vollständiger Abschluss der Gesamtprüfung des Rechnungshofs war wegen noch fehlender Erläuterungen zur Nebenbeschäftigung von Reinigungskräften im Servicebereich erst nach Übersendung weiterer Dokumente durch die Staatskanzlei möglich.

1 Vorbemerkung

Die Prüfung der Großveranstaltungen und des öffentlichen Marketing bei der Staatskanzlei hat viele Themenkomplexe berührt, sodass auch zu den unterschiedlichsten Bereichen Feststellungen getroffen werden konnten. So war zunächst zu klären, was im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit erlaubt ist und was nicht. Der Themenbereich „Vergabe“ spielte bei dieser Prüfung eine ebenso große Rolle, wie der Bereich Reisekosten und Spesen. Nicht weniger komplex wurde die Prüfung dadurch, dass verschiedene Entscheidungen der Staatskanzlei hauptsächlich politischer Natur waren, Wirtschaftlichkeitsaspekte dadurch nur noch einen nachgeordneten Stellenwert hatten und der Rechnungshof sich hierzu nur beratend äußern konnte. Wenn seines Erachtens die Balance zwischen den aufzuwendenden Kosten und dem gegebenenfalls zu erzielenden Nutzen nicht gehalten wurde, hat er dies auch getan. Ein vollständiger Abschluss der Gesamtprüfung durch Entscheidung des Rechnungshofs war zunächst wegen noch fehlender Erläuterungen zur Nebenbeschäftigung von Reinigungskräften als Servicekräfte bei der Staatskanzlei nicht möglich. Diese Erläuterungen wurden von der Staatskanzlei erst im September 2017 nachgereicht, sodass die Prüfung auch erst zu diesem Zeitpunkt vollständig abgeschlossen werden konnte.

2 Ergebnisse der Prüfung

Im Rahmen der Prüfung bei der Staatskanzlei wurde festgestellt bzw. empfohlen:

- **Allgemeines**
  - Die vom Rechnungshof festgestellten Mängel sind zum Teil – insbesondere bei den Vergabeverfahren – nicht alleine durch Schulungen und stärkere Kontrollen zu beheben. Um diese zumindest deutlich zu reduzieren, werden auch organisatorische Änderungen notwendig sein.
  - Öffentlichkeitsarbeit ist wichtig, um die Meinung der Bürger zu erfragen bzw. diese über Maßnahmen der Regierung bzw. der Verwaltung zu informieren. Um ein gewisses Interesse der Bürger zu wecken, ist hierfür auch die Wahl einer ansprechenden „Verpackung“ zulässig. Die Grenzen der erlaubten Öffentlichkeitsarbeit sind aber dann erreicht, wenn nicht mehr die Information als solche, sondern der werbende Charakter der Maßnahmen in den Vordergrund tritt.
  - Gegen die Übernahme von Kosten für Öffentlichkeitsarbeit anderer Ministerien durch die Staatskanzlei ist grundsätzlich nichts einzuwenden, wenn es sich um gemeinsame Maßnahmen handelt. Dennoch müssen auch hier insbesondere aus Gründen der Transparenz anhand der bei der Staatskanzlei vorhandenen Unterlagen Zweck und Anlass der Maßnahmen erkennbar sein.
  - Werden Sponsoringleistungen zur Finanzierung von Maßnahmen der Öffentlichen Hand in Anspruch genommen, muss immer auch bedacht werden, dass Leistungen Privater – insbesondere privater Unternehmen – in der Regel nur dann gewährt werden, wenn diese sich hiervon einen persönlichen Vorteil versprechen. Zwar muss dies nicht immer von Nachteil für die öffentliche Hand sein, allerdings sind die Vorteile immer gegen die ggf. eintretenden Nachteile abzuwägen. Außerdem muss auch hier größtmögliche Transparenz hergestellt werden. Um diese Vorgaben und Erfordernisse zu vereinheitlichen und zu vereinfachen, sind entsprechende Regularien festzulegen. Das Saarland hat zwar entsprechende Richtlinien erlassen, allerdings reicht die daraus resultierende Transparenz nach Auffassung des Rechnungshofs noch nicht aus. Sponsoringleistungen müssen auch anhand der entsprechenden Buchungstitel eindeutig identifizierbar sein.
  - Um Kosten einzusparen, ist es angezeigt, auch die Konzepte einzelner Veranstaltungen – zum Beispiel des jährlichen Neujahrsempfangs der Ministerpräsidentin – zu überdenken. Hier gibt es mehrere vom Rechnungshof vorgeschlagene Alternativen, die in die Überlegungen einbezogen werden sollten.
  - Die Teilnahme der Landesverwaltung an der Saarmesse, vorausgesetzt diese wird zukünftig – in welcher Form auch immer – weitergeführt, sollte überdacht werden. Das Gleiche gilt für die Durchführung von mit den Veranstaltungen zum Saarreferendum vergleichbaren Großveranstaltungen.

- **Vergaben**

  Die Staatskanzlei sollte für Dienstleistungen, die in gleicher oder ähnlicher Form immer wieder benötigt werden (zum Beispiel Service, Catering, technische Betreuung, Sprachdienst, Fotoarbeiten, Druckaufträge etc.) Rahmenverträge abschließen. Hierzu sind zunächst Ermittlungen notwendig, welche externen Dienstleistungen sich hierfür eignen. Anschließend sind die Vergabeverfahren von einer zentralen Stelle durchzuführen.

  Im Bereich der Vergabeverfahren wurden zum Teil erhebliche Mängel festgestellt. So werden Vergabevorschriften häufig nicht beachtet und falsche Vergabearten (meist die weniger aufwendigen) gewählt. Im Einzelnen wurden insbesondere folgende Mängel festgestellt:

  - Die Dokumentation der Verfahren ist meist unzureichend.
  - Allgemeine Geschäftsbedingungen der Bieter werden nicht ausgeschlossen.
  - Die letztlich abgerechneten Beträge liegen zum Teil deutlich über den Angebotspreisen (häufig aufgrund unvollständiger Leistungsbeschreibungen und damit verbundenen Nachfolgeaufträgen ohne formales Vergabeverfahren).
  - In Entscheidungsvorlagen wird der tatsächliche Sachverhalt teilweise unvollständig oder falsch dargestellt.
  - Durch Dritte durchgeführte Ausschreibungen werden nur unzureichend kontrolliert.
  - Angebote werden nicht analytisch, sondern aufgrund persönlicher Eindrücke miteinander verglichen.
  - Zusammenhängende Maßnahmen werden häufig getrennt voneinander betrachtet und vergeben.
  - Bei Folgeaufträgen fehlt der Bezug zum Ursprungsauftrag.
  - Originalangebote werden durch handschriftliche Vermerke (zum Teil mit nicht dokumentenechten Bleistiften) ergänzt, ohne dass erkennbar wäre, wer diese Vermerke wann und weshalb gefertigt hat.
  - Besonders auffällig waren die Vergaben von Dienstleistungen im Rahmen des Messebaus (Stände, Innenausstattung, Licht, Beschallung etc.). Nahezu alle diesbezüglichen Aufträge werden an den gleichen Bieter vergeben. Dieser erhält die Aufträge in der Regel entweder direkt oder im Rahmen einer mehr oder weniger formalen Freihändigen Vergabe. Für alle vom Rechnungshof geprüften Vergaben war derselbe Mitarbeiter der Staatskanzlei, der anschließend auch die Maßnahme selbst zusammen mit dem Auftragnehmer durchgeführt hat, zuständig. Nach Durchsicht der entsprechenden Unterlagen kann nicht ausgeschlossen werden, dass bei den Vergaben unter Umständen auch sachfremde Erwägungen eine Rolle gespielt haben. Dieser Sachverhalt ist von der Staatskanzlei zu untersuchen und das Ergebnis ist dem Rechnungshof mitzuteilen. Zumindest bis zum Abschluss

der Ermittlungen sollte der bislang mit diesen Vergaben betraute Mitarbeiter – auch zu seinem eigenen Schutz – von weiteren Aufgaben im Bereich der Vergabe entbunden werden.

- Vom Rechnungshof wird vorgeschlagen, dass zukünftig alle Vergaben der Staatskanzlei zentral von Mitarbeitern, die mit der späteren Durchführung der Maßnahme nicht mehr betraut sind, vergeben werden. Außerdem sollten die für Vergaben zuständigen Mitarbeiter schnellstmöglich angemessen geschult werden. Des Weiteren sind interne Beschaffungsrichtlinien zu erlassen und Vordrucke, die die Vergabeverfahren effektiver und effizienter machen, zu entwerfen. Außerdem ist in diesem Zusammenhang die Dokumentation der Vergabeverfahren deutlich zu verbessern. Die unzulässige Veränderung von Originalangeboten ist zu untersagen. Zudem ist darauf zu achten, dass die Schätzung des letztlich anfallenden Gesamtauftragswertes deutlich gewissenhafter und praxisnäher erfolgt. Die Auswertung und der Vergleich von eingegangenen Angeboten haben zukünftig auf der Grundlage analytischer Verfahren zu erfolgen.

- Bei internen Veranstaltungen hat die Staatskanzlei auch Servicekräfte, die in ihrer Haupttätigkeit als Reinigungskräfte bei der von der Staatskanzlei beauftragten Reinigungsfirma tätig sind, beschäftigt. Hier wurde die Art des Beschäftigungsverhältnisses von der Staatskanzlei falsch eingeschätzt, erforderliche Sozialversicherungsbeiträge wurden nicht entrichtet. Eine Meldung bei der „Minijobzentrale“ ist nicht erfolgt. Diese Mängel sind zusammen mit der Minijobzentrale für die Zukunft und für die Vergangenheit – soweit jetzt noch möglich – zu beheben.

- Für den „Firmenlauf“ in Dillingen wurden Ausgaben in Höhe von über 12.000 € getätigt (zum Beispiel Laufshirts für Teilnehmer der Landesverwaltung, Zeltmiete, Teilnahmegebühren etc.), die nach Auffassung des Rechnungshof unzulässig sind.

- Bei der Verausgabung von Reisekosten und Spesen ist darauf zu achten, dass die dienstliche Notwendigkeit immer ausreichend und nachvollziehbar belegt ist. Bei der Bewirtung von Mitarbeitern der Landesverwaltung bzw. anderen mittels Steuergeldern „entlohnten“ Personen ist hier ein besonders strenger Maßstab anzulegen. Ausgaben für Bewirtungen sind dabei grundsätzlich nur aus Repräsentationsgründen zulässig. Eine Repräsentationspflicht (zum Beispiel von der Landesverwaltung oder der Landesregierung gegenüber Abgeordneten des Landtags, interne Besprechungen etc.) ist dabei in der Regel nicht gegeben. Aber selbst wenn eine Bewirtung zulässig sein sollte, ist Maß zu halten und zu bedenken, dass eine Besprechung grundsätzlich nicht in einem Lokal oder Restaurant, begleitet von einer Bewirtung, stattfinden muss.

- Der Rechnungshof bezweifelt die Notwendigkeit, Haushaltsklausurtagungen oder ähnliche Veranstaltungen in externen Räumlichkeiten mit Übernachtungen und Bewirtungen für alle Beteiligten und den damit einhergehenden entsprechend hohen Kosten durchzuführen. Insbesondere die

Verausgabung von Geldern durch die Staatskanzlei für Getränke und Speisen der Teilnehmer – zum Teil auch nach Ende der Sitzungen an der Hotelbar – erachtet der Rechnungshof zumindest in Teilen für unzulässig. Derartige Veranstaltungen könnten zudem problemlos in landeseigenen Räumlichkeiten ohne Bewirtungen und Übernachtungen und dadurch mit deutlich geringeren Kosten durchgeführt werden.

- **Sonstige Empfehlungen**

  - Von der Staatskanzlei können statt der Printausgaben von Tageszeitungen verstärkt digitale Ausgaben bezogen werden. Außerdem ist zu prüfen, ob tatsächlich alle Personen, für die bislang eine eigene Tageszeitung bzw. Zeitschrift gekauft wird, diese auch benötigen.
  - Nach Nr. 10 zu § 70 der Verwaltungsvorschriften zur Haushaltsordnung des Saarlandes ist auf jedem Beleg auch die Begründung für die dienstliche Notwendigkeit der Ausgabe revisionssicher anzugeben.

3 Stellungnahme der Staatskanzlei

Insbesondere die Empfehlungen des Rechnungshofs zur Neuordnung der Vergaben wurden von der Staatskanzlei umgehend aufgegriffen. So wurden neben Schulungen und formalen Anpassungen insbesondere auch organisatorische Veränderungen angestoßen bzw. bereits umgesetzt. Auch die Vergaben im Rahmen des Messebaus wurden von der Staatskanzlei noch einmal untersucht, ohne dass Anhaltspunkte für das Vorliegen sachwidriger Erwägungen bzw. Hinweise auf eine Vorteilsgewährung gefunden wurden. Im Übrigen hat sich die Staatskanzlei zu den einzelnen Punkten wie folgt geäußert:

- Bezüglich der Übernahme von Kosten für Öffentlichkeitsarbeit anderer Ministerien vertritt die Staatskanzlei die Auffassung, nicht das Recht zu haben, die Maßnahmen anderer Ressorts zu überprüfen. Hier übernehme sie lediglich die Zahlungen aus dem hierfür vorgesehenen Budget.

- Die Staatskanzlei hat das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport gebeten, dem Rechnungshof den nächsten Sponsoringbericht zukommen zulassen. Zudem sollen Einnahmen aus Sponsoring zukünftig in eigenen Haushaltstiteln verbucht werden.

- Laut Staatskanzlei blickt der Neujahrsempfang der Ministerpräsidentin auf eine lange Tradition zurück, er sei zudem weniger formell und elitär als in anderen Bundesländern ausgerichtet und die Gäste bestünden aus einem repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung – unter anderem auch Ehrenamtliche aus unterschiedlichen Bereichen. Das dargebotene Programm werde durch saarländische Künstler gestaltet. Außerdem sei der Neujahrsempfang die einzige regelmäßig wiederkehrende Großveranstaltung der saarländischen Landesregierung, die im Vergleich zum Neu-

jahrsempfang der Landeshauptstadt Saarbrücken auch nicht überdimensioniert sei.

- Bezüglich der Teilnahme des Landes an Veranstaltungen wie der Saarmesse führt die Staatskanzlei aus, dass eine Äußerung hierzu zwar obsolet sei, da derartige Publikumsmessen nicht mehr durchgeführt werden, dennoch müsse bedacht werden, dass „Face-to-Face-Kommunikation“ noch immer die höchste Wirkung auf den Informationsempfänger habe. Durch die Teilnahme an der Saarmesse bzw. der Welt der Familie konnte verhältnismäßig kostengünstig ein Maximum an Bürgern angesprochen werden.

- Hinsichtlich der Feierlichkeiten zum 60. Jahrestag des Saarreferendums und des Bürgerfests hebt die Staatskanzlei die besondere Bedeutung der Feierlichkeiten hervor. Zudem hätten diese Feierlichkeiten dem Saarland nicht zuletzt wegen ihrer Breitenwirkung die Chance geboten, mit einem vergleichsweise geringen Budgetaufwand einen Bekanntheitsgrad zu verschaffen, der sonst mangels Anlass nur mit einem unverhältnismäßig hohen Finanzaufwand erreicht worden wäre.

- In Bezug auf den Komplex „Vergaben“ sichert die Staatskanzlei auch die Erarbeitung von internen Beschaffungsrichtlinien zu.

- Bezüglich der zusätzlichen Beschäftigung von Reinigungskräften als Servicekräfte bei internen Veranstaltungen gibt die Staatskanzlei an, dass nach dem Hinweis des Rechnungshofs eindeutige vertragliche Regelungen geschaffen wurden und für die Vergangenheit eine Einigung mit der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See erzielt werden konnte. Weitergehende Erläuterungen, zum Beispiel wie diese Einigung aussieht, welche Regelungen für die Zukunft getroffen wurden und wie die vertragliche Grundlage gestaltet wurde, fehlen in der Stellungnahme der Staatskanzlei.

- Für die Staatskanzlei stellt die Teilnahme an „Firmenläufen“ sowie die Übernahme der dabei entstehenden Kosten einen Teil einer übergeordneten Kampagne zur Imageverbesserung des Unternehmens- und Wohnstandorts Saarland dar. Durch die Außendarstellung der Läufer mit einheitlichen Lauf-Shirts wird das Saarland auch als Arbeitgeber präsentiert. Auch sei die Teilnahme an einem Firmenlauf nicht als Freizeitaktivität der Teilnehmer, sondern als Teil des betrieblichen Gesundheitsmanagements zu werten.

- Die vom Rechnungshof dargelegten Mängel bei der Übernahme der Ausgaben aus dem Bereich Reisekosten, Spesen und Bewirtungen werden von der Staatskanzlei überprüft. Im Übrigen sei bei der Verausgabung derartiger Mittel stets eine Abwägung zu dem dienstlichen Interesse vorgenommen worden. Auch sei stets geprüft worden, ob eine Repräsentationspflicht vorliege. Einzig die Dokumentation sei nicht immer im ausreichenden Maße erfolgt. Bei Dienstreisen seien auch immer die ortsbezogenen Preisobergrenzen für Hotelübernachtungen beachtet bzw. notwen-

dige Überschreitungen stets begründet worden. Die Staatskanzlei wird das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport um eine Überarbeitung der reisekostenrechtlichen Bestimmungen bitten.

- Hinsichtlich der Haushaltsklausurtagungen stellt die Staatskanzlei zunächst richtigerweise fest, dass der Rechnungshof nicht die Klausurtagung als solche, sondern lediglich Art und Umfang der Durchführung beanstandet. Die Einnahme einer Verpflegung am Abend sei nach Auffassung der Staatskanzlei erforderlich, da sich die Verhandlungen teilweise bis spät in die Nacht hinein erstrecken würden. Auch die Wahl des Tagungsortes sei komplex, da neben der notwendigen Verhandlungsatmosphäre auch die Kapazitäten zu beachten seien. Im Gegensatz zu Klausurtagungen auf Bundesebene oder in anderen Bundesländern verfüge das Saarland über kein eigenes Gästehaus.

- Der Verteilerkreis für Zeitungen und Zeitschriften bei der Staatskanzlei werde überarbeitet.

4 Bewertung und Entscheidung durch den Rechnungshof

Das Prüfverfahren konnte nach der Stellungnahme der Staatskanzlei in den meisten Punkten abgeschlossen werden, auch wenn der Rechnungshof bezüglich einiger Ausführungen der Staatskanzlei noch einmal auf die gesetzlichen Bestimmungen verweisen musste.

Teilweise wurde das Prüfverfahren trotz deutlich unterschiedlicher Auffassungen abgeschlossen. Bei diesen Fällen hat es sich insbesondere um politische Entscheidungen – wie zum Beispiel die Durchführung des Neujahrsempfangs, die Teilnahme an Publikumsmessen oder die Durchführung von Großveranstaltungen wie die Feierlichkeiten zum Saarreferendum – gehandelt, wozu der Rechnungshof sich nur beratend äußern kann. Es war dabei jedoch festzustellen, dass die Staatskanzlei und der Rechnungshof zum Teil deutlich unterschiedliche Ansichten dazu vertreten, was noch als „kostengünstig“ bezeichnet werden darf. Auch hat der Rechnungshof keine Vergleiche (zum Beispiel Vergleiche mit Festivitäten der Landeshauptstadt oder mit anderen Bundesländern) angestellt, die in diesem Fall auch wenig zielführend wären. Er gibt vielmehr erneut zu bedenken, dass insbesondere vor dem Hintergrund teils sehr hoher Kosten die Durchführung derartiger bzw. die Teilnahme an derartigen Veranstaltungen nicht zuletzt wegen der Verantwortung gegenüber den Steuerzahlern überdacht werden sollte. Auch die Durchführung von Klausurtagungen in externen Lokalitäten mit Übernachtungen und Bewirtungen sieht der Rechnungshof weiterhin sehr kritisch.

Nicht gänzlich abgeschlossen werden konnte zunächst der Punkt „Nebenbeschäftigung von Reinigungskräften“, da von Seiten der Staatskanzlei die notwendigen detaillierteren Erläuterungen gefehlt haben. Außerdem hat der Rechnungshof die Staatskanzlei um Übersendung der internen Beschaffungsrichtlinien sowie der durch das Ministerium für Inneres, Bauen und

Sport zu überarbeitenden reisekostenrechtlichen Bestimmungen nach Fertigstellung gebeten.

Diese noch offenen Punkte hat die Staatskanzlei mit Schreiben vom 6. September 2017 geklärt. Bezüglich der vom Ministerium für Inneres, Bauen und Sport noch anzupassenden Reiskostenrichtlinien wurde mitgeteilt, dass die Erarbeitung wegen organisatorischer Umstrukturierungen noch einige Zeit in Anspruch nehmen werde. Die neue Dienstanweisung der Staatskanzlei zur Beschaffung von Leistungen wurde mit diesem Schreiben jedoch ebenso übersandt, wie die neuen Regelungen der Staatskanzlei bezüglich der Anstellung von sogenannten Minijobbern. Auch wurde nun detailliert erläutert, wie die Einigung mit der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See bezüglich der Abwicklung der von der Staatskanzlei nicht gemeldeten Nebentätigkeiten der Reinigungskräfte aussieht. Demnach musste die Staatskanzlei unter anderem für einen Zeitraum vom 1. Januar 2012 bis 31. Dezember 2015 Beiträge in Höhe von fast 11.300 € sowie einen Säumniszuschlag von knapp 4.400 € – insgesamt also etwa 15.700 € – nachzahlen.

5 Schlussbemerkung

Gerade in der Staatskanzlei wird eine Vielzahl politischer Entscheidungen getroffen. Daher zeigen gerade die dortigen Prüfungen des Rechnungshofs, dass bei politischen Entscheidungen Wirtschaftlichkeitsaspekte häufig nur eine nachgeordnete Rolle spielen. Zwar kann sich der Rechnungshof zu solchen Entscheidungen nur beratend äußern. Dies wird er aber auch zukünftig tun, wenn die Kosten-Nutzen-Relation seines Erachtens nach unausgewogen ist.

Ministerium für Inneres, Bauen und Sport

24 Umgestaltung der Bliesterrassen in der Kreisstadt Neunkirchen

Der Rechnungshof hat den vom Ministerium für Inneres, Bauen und Sport geförderten ersten Bauabschnitt zur Umgestaltung der Bliesterrassen in der Kreisstadt Neunkirchen geprüft.

Bei der Vergabe von Planungsleistungen sowie der Vergabe mehrerer kleinerer Bau- und Lieferleistungen hat der Rechnungshof Verstöße gegen vergaberechtliche Vorgaben festgestellt. Im Zusammenhang mit der Vergabe der Bauleistungen hat er zudem auf die förderrechtlich schwierige Handhabung von Pauschalverträgen hingewiesen.

Begrüßt hat der Rechnungshof, dass mit der Umgestaltung eine spürbare städtebauliche Aufwertung erreicht und die Zugänglichkeit zum Ufer der Blies verbessert wurde. Gleichzeitig hat er jedoch kritisiert, dass die Übergangsbereiche „neu-alt“ an vielen Stellen städtebaulich nur unbefriedigend gelöst und Projektziele nicht erreicht wurden. Beanstandet hat er weiterhin, dass der Aspekt der Barrierefreiheit bei der Fördermaßnahme nur sehr unzureichend berücksichtigt wurde.

Bei den Gestaltungselementen hätte zudem stärker auf eine wirtschaftlichere Realisierung geachtet werden müssen.

1 Vorbemerkungen

Die Umgestaltung der Bliesterrassen ist ein städtebauliches Schlüsselprojekt zur Entwicklung der Neunkircher Innenstadt. Sie umfasst ein Areal von etwa 4 ha und erstreckt sich auf einen ca. 800 m langen Abschnitt der Blies. Unterteilt ist die Maßnahme in insgesamt fünf Bauabschnitte.

Der Rechnungshof hat den in den Jahren 2015/2016 realisierten ersten Bauabschnitt der Umgestaltungsmaßnahme geprüft. Dieser erstreckt sich auf das Nordufer der Blies im Bereich zwischen dem Lübbener Platz und der Brückenstraße. Gefördert wurde die Maßnahme mit Städtebauförderungsmitteln aus dem Programm „Stadtumbau West“. Mit dem Bund-Länder-Programm sollen die Städte in den alten Bundesländern bei der Bewältigung des demografischen und wirtschaftlichen Strukturwandels unterstützt werden.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Vergabe

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Kreisstadt Neunkirchen im Zusammenhang mit der Planung der „Freianlagen“ allein für den ersten Bauabschnitt freiberufliche Leistungen in Höhe von rund 216.000 €[1] (netto) an ein Planungsbüro vergeben hat. Er hat beanstandet, dass diese Leistungen trotz Überschreitung des EU-Schwellenwertes[2] freihändig und ohne die Durchführung eines europaweiten Vergabeverfahrens vergeben wurden.

Er hat weiterhin beanstandet, dass die Kreisstadt Neunkirchen mehrere kleinere Bau- und Lieferleistungen freihändig, ohne schriftlichen Auftrag und ohne die Einholung von Vergleichsangeboten vergeben hat. Auch bei der Freihändigen Vergabe von Leistungen ist dem Wettbewerb grundsätzlich Rechnung zu tragen. Um eine möglichst wirtschaftliche Vergabe der Leistung zu erzielen, sollen daher immer mehrere Angebote, in der Regel jedoch wenigstens drei, für die auszuführende Leistung eingeholt werden. Weiterhin sollen Aufträge grundsätzlich schriftlich erteilt werden.

Die Kreisstadt Neunkirchen hat die Leistungen zur Ausführung der Spundwandarbeiten auf Basis eines pauschalierten Nebenangebotes an die Baufirma vergeben. Im Vergleich zum Hauptangebot bot das pauschalierte Nebenangebot ein mögliches Einsparpotenzial von rund 39.500 € (netto). Der Rechnungshof hat dargelegt, dass das auf den ersten Blick günstigere Nebenangebot nicht zwangsläufig auch das wirtschaftlichere Angebot gewesen sein muss. Pauschalverträge sollen nur zur Anwendung kommen, wenn die Leistung nach Ausführungsart und Umfang genau bestimmt ist und mit einer Änderung sowohl bei der Leistung als auch bei der Ausführungsart nicht zu rechnen ist. Bei der Maßnahme ergaben sich jedoch verschiedene Hinweise auf nicht unerhebliche Änderungen bei der Bauausführung. Die pauschale Vergabe im Falle von Mindermengen kann sich letztlich sogar negativ für das Land als Zuwendungsgeber auswirken.

Weiterhin hat er dargelegt, dass die Pauschalierung auch im Hinblick auf die in der Pauschale enthaltenen nicht förderfähigen Teilleistungen als problematisch angesehen werden muss. Aufgrund der geänderten Bauausführung und der fehlenden Aufmaße ist eine Ermittlung der nicht zuwendungsfähigen Kosten letztlich nur anhand einer unbefriedigenden fiktiven Betrachtung möglich. Mit Blick auf künftige Fördervorhaben hat er daher empfohlen, potenzielle Zuwendungsempfänger in Zukunft dazu anzuhalten, beabsichtigte Pauschalierungen vor Auftragsvergabe mit dem Zuwendungsgeber abzusprechen, um spätere zuwendungsrechtliche Schwierigkeiten bei der Feststellung der förderfähigen Ausgaben zu vermeiden.

---

1 Abgerechnet mit rund 222.000 € (netto).

2 Schwellenwert für Liefer- und Dienstleistungsaufträge vom 1. Januar 2012 bis 31. Dezember 2013 = 200.000 € und vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2015 = 207.000 €.

2.2 Städtebauliche Betrachtung

Die Kreisstadt Neunkirchen hat die Umgestaltung der Bliesterrassen als eine Schwerpunktmaßnahme der innerstädtischen Freiraumgestaltung ausgewiesen. Ziel des Projektes soll es sein, durch einen verbesserten Zugang zur Blies und eine stärkere Integration des Flusslaufes in das urbane städtebauliche Umfeld eine Attraktivierung der nördlichen Innenstadt zu erreichen. Weiterhin sollte die Dichte der umgebenden und versiegelten Bebauung durch ausreichend Grünflächen ausgeglichen und damit die Grundlage für ein attraktives städtisches Wohnen geschaffen werden.

Zur Erreichung dieser Ziele wurden im Zuge der Bauausführung verschiedene Treppenanlagen errichtet, um eine Verbindung von der bestehenden Bliespromenade zu den neuen Terrassen und dem Flusslauf zu schaffen. Als Kernstück der Maßnahme wurde zudem auf einer Fläche von etwa 20 mal 80 m eine mit vier Ebenen versehene Sitzstufenanlage errichtet und auf dem oberen Plateau eine Liegewiese angelegt. Für die reine Gestaltung und Ausstattung dieses überschaubaren Bereiches mit den Treppen und der Sitzstufenanlage fielen nach überschlägiger Ermittlung des Rechnungshofs Kosten von rund 590.000 € an (unberücksichtigt der Ausgaben für die Wege ober- und unterhalb der Sitzstufenanlage, die Gelände- und Verbauarbeiten sowie der Bepflanzung).

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass der umgestaltete Bereich mit der Anlegung der Bliesterrassen zu einer spürbaren Aufwertung der Aufenthaltsqualität geführt hat. Mit der Sitzstufenanlage wurde eine auf den ersten Blick ansprechende Gestaltung des Uferbereichs geschaffen. Gleichzeitig wurde die Zugänglichkeit zum Ufer der Blies mit den Treppenanlagen deutlich verbessert. Kritisiert hat der Rechnungshof jedoch, dass es nur bedingt gelungen ist, die unmittelbar an die Ausbaumaßnahme angrenzende Bebauung in die städtebauliche Entwicklung zu integrieren. Trotz der Anknüpfung der Bliesterrassen über die neuen Treppenanlagen wirkt der neu gestaltete Freiraum weitgehend isoliert und lediglich wie vor die Altbebauung und die Bliespromenade davorgesetzt. Städtebaulich problematische Stellen am Übergang zwischen alt und neu wurden an vielen Stellen bedauerlicherweise übergangen oder ungelöst „zurückgelassen“. Exemplarisch hat der Rechnungshof hier auf den unmittelbaren Bereich hinter der Liegewiese und die Bereiche unter der Promenade sowie den angrenzenden Brücken hingewiesen.

Das Projektziel, zur Naherholung ein zentrales Grünband entlang der Blies zu schaffen und dieses an zentralen Stellen mit der Innenstadt zu verknüpfen, hat der Rechnungshof, was den ersten Bauabschnitt angeht, als verfehlt angesehen. Zwar wurde im Kernbereich mit der Bepflanzung und der sogenannten Liegewiese eine gewisse Aufwertung erreicht, jedoch reicht dieser geringe Grünanteil bei Weitem nicht aus, um ein Umfeld für ein greifbares attraktives, städtisches Wohnen zu ermöglichen und die Dichte der umgebenden und versiegelten Bebauung auszugleichen. Auch dürfte die sehr kleine Liegewiese letztlich wohl vor allem als Hundetoilette missbraucht werden.

Dass sich hier Passanten tatsächlich zur Erholung niederlassen, hat der Rechnungshof für wenig wahrscheinlich erachtet.

Beanstandet hat der Rechnungshof weiterhin, dass der Aspekt der Barrierefreiheit bei dieser zentralen innerstädtischen und vom Land/Bund bezuschussten Maßnahme nur sehr unzureichend berücksichtigt wurde. So ist die obere Ebene der Bliesterrassen barrierefrei überhaupt nicht zu erreichen. Ein Zugang zur unteren Ebene ist zwar theoretisch möglich, jedoch müssten Rollstuhlfahrer, Menschen mit Rollator oder Familien mit Kinderwagen dafür von der Brückenstraße aus einen Umweg von rund 700 m bis 800 m in Kauf nehmen (inklusive Rückweg rund 1,5 km). Faktisch ist dieser Personenkreis somit vom Zugang und der Nutzung dieses öffentlichen Raumes ausgeschlossen. Der Rechnungshof hat dies als inakzeptabel erachtet.

Kritisiert hat er auch, dass bei den Gestaltungselementen im Kernbereich der Anlage nicht stärker auf eine wirtschaftlichere Realisierung geachtet wurde. Hier hätten spürbar Mittel eingespart werden können, wenn unter anderem auf die Vielzahl der Sonderstufen und Einzelelemente bei den Treppen und der Sitzstufenanlage sowie auf die Überbreite bei den Sitzstufen verzichtet worden wäre. Auch hätten Mittel eingespart werden können, wenn dem Grünbereich, wie im Handlungsprogramm auch verankert, deutlich mehr Raum zugestanden worden wäre.

Der Rechnungshof hat abschließend angemerkt, dass die Realisierung des derzeit in der Umsetzung befindlichen zweiten Bauabschnitts in jedem Fall erforderlich ist, um die städtebaulichen Ziele zumindest ansatzweise erreichen zu können. Selbst dann handelt es sich jedoch nach wie vor um eine verhältnismäßig kleinräumige und isolierte Insellösung auf einer Fließgewässerstrecke von weniger als 100 m beidseitig der Blies. Um eine wirkliche nachhaltige Wirkung zu erzielen, dürften weitere Maßnahmen im Umfeld, vor allem in Zusammenarbeit mit den angrenzenden Gebäude- und Flächeneigentümern, zwingend erforderlich sein.

Mit Blick auf die Finanzierbarkeit hat der Rechnungshof abschließend angemerkt, dass es Ziel sein muss, die weiteren Abschnitte an der Blies mit einem deutlich moderateren Mitteleinsatz städtebaulich zu bearbeiten.

3 Stellungnahmen des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport und der Kreisstadt Neunkirchen

3.1 Vergabe

Die Kreisstadt Neunkirchen hat mit Blick auf die Vergabe der Freianlagenplanung angemerkt, dass sich im Jahr 2012 herausgestellt habe, dass das Projekt aufgrund der Haushaltslage nur eine Realisierung in mehreren Bauabschnitten zulasse. Für den ersten Bauabschnitt habe eine im Mai 2012 aufgestellte Kostenschätzung Gesamtkosten von 1,625 Mio. € (brutto) ergeben, woraus sich unter Betrachtung der Nettobaukosten ein Honorar von

178.000 € ergäbe. Dieser Betrag läge unterhalb des Schwellenwertes, welcher eine EU-weite Ausschreibung bedinge.

Das Ministerium hat angemerkt, dass die Kommunen zu Maßnahmenbeginn grundsätzlich auf die geltenden EU-Schwellenwerte hingewiesen würden. Vorliegend habe die Kreisstadt Neunkirchen vor Beginn der Maßnahme berechnet, dass der EU-Schwellenwert nicht überschritten werde. Es sei zu diesem Zeitpunkt für den Zuwendungsgeber nicht erkennbar gewesen, dass der EU-Schwellenwert durch die Beauftragung zusätzlicher Leistungen überschritten werden könnte. Wenn im Laufe der Planung und Ausführung der EU-Schwellenwert doch überschritten werde, ergäbe sich ein Verstoß gegen die Vergabebestimmungen. In diesem Punkt werde dem Rechnungshof zugestimmt. Ob man aus dem Vergabeverstoß förderrechtliche Konsequenzen ableite, werde im Zusammenhang mit der Schlussverwendungsnachweisprüfung geprüft.

Die Kreisstadt Neunkirchen hat bezüglich der freihändigen Vergabe kleinerer Leistungen angemerkt, dass sie auf eine schriftliche Auftragserteilung künftig achten werde. Das Ministerium hat angekündigt, dass es die saarländischen Städte und Gemeinden mit Verweis auf die Kommunalhaushaltsverordnung auffordern werde, auch bei der freihändigen Vergabe kleinerer Leistungen auf die Einholung von Vergleichsangeboten zu achten.

Mit Blick auf die Vergabe der Spundwandarbeiten hat das Ministerium mitgeteilt, dass es die Auffassung des Rechnungshofs teile, dass die Vergabe auf Basis einer Pauschalierung in einem Nebenangebot förderrechtlich schwierig zu handhaben sei und auch der wirtschaftliche Vorteil nicht nachweisbar sei. Die baufachliche Prüfstelle hat ergänzend mitgeteilt, dass sie eine fiktive Betrachtung der Kosten hilfsweise auf Basis der ursprünglichen Preise des Leistungsverzeichnisses vornehmen werde. In Zukunft würden potenzielle Zuwendungsempfänger angehalten, auf die Vergabe von Pauschalaufträgen zu verzichten oder diese zumindest mit dem Zuwendungsgeber abzusprechen, um spätere zuwendungsrechtliche Schwierigkeiten bei der Feststellung der förderfähigen Ausgaben zu vermeiden.

3.2 Städtebauliche Betrachtung

Die Kreisstadt Neunkirchen hat mitgeteilt, dass sie die Feststellung des Rechnungshofs begrüßt, dass die Maßnahme zu einer spürbaren Verbesserung der Aufenthaltsqualität geführt habe. Bei den als ungelöst bezeichneten Übergängen „neu-alt" handele es sich um die Übergänge zu den unmittelbar angrenzenden privaten Grundstücksflächen. Leider hätte hier keine Reaktion der privaten Eigentümer auf die Neugestaltung stattgefunden. Eine gestalterische Einbindung sei leider nicht möglich, sie lasse sich aber auch nicht erzwingen.

Die Auffassung, dass durch eine einfachere Art der Ausführung spürbar Mittel hätten eingespart werden können, hat die Kreisstadt Neunkirchen nicht geteilt. Nach ihrer Einschätzung hätte dies zu erheblichen gestalterischen Nachteilen geführt. Den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit sieht die Kreisstadt

Neunkirchen als beachtet an. Dass eine innerstädtische Grünfläche leider oftmals als Hundetoilette missbraucht werde, lasse sich im Übrigen nicht ausschließen.

Das Ministerium hat angemerkt, dass die Integration der Bliesterrassen in die städtebauliche Umgebung aufgrund der Rahmenbedingungen und der Tieflage des Wasserspiegels der Blies sehr schwierig gewesen sei. Der Übergang zu den angrenzenden privaten Flächen sei nicht optimal gelöst. Man werde die Kreisstadt Neunkirchen auffordern, mit den Anliegern zukünftig frühzeitig Gespräche zu führen, um die betroffenen Bereiche möglichst in die Umsetzung einzubinden.

Was den behindertengerechten Zugang zum ersten Bauabschnitt angehe, so weise der Rechnungshof zu Recht auf die fehlende Zugangs- bzw. Zufahrtsmöglichkeit in Teilbereichen hin. Allerdings sei die Anlegung von Rampen in der Regel raumgreifend und teuer. Daher habe man vor dem Hintergrund der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit die Planung in der vorgelegten Form befürwortet. Im Rahmen der Realisierung des zweiten Bauabschnitts werde der Aspekt des barrierefreien Zugangs sehr viel stärker berücksichtigt.

4 Bewertung durch den Rechnungshof und Schlussbemerkung

4.1 Vergabe

Der Rechnungshof hat mit Blick auf die Vergabe der Freianlagenplanung dargelegt, dass öffentliche Auftraggeber die Pflicht haben, vor der Entscheidung über die Auftragsvergabe den voraussichtlichen Auftragswert für die zu erbringende Leistung sorgfältig zu schätzen. Bei der Schätzung ist dabei grundsätzlich von der geschätzten Gesamtvergütung für die Leistung auszugehen. Alle Optionen und Vertragsverlängerungen sind dabei zu berücksichtigen. Hierzu zählen auch die Honorare für die in diesem Zusammenhang erbrachten besonderen Leistungen und die Nebenkosten. Ausschlaggebend für die Wahl des Vergabeverfahrens ist letztlich der Gesamtauftragswert „*derselben freiberuflichen Leistung*“. Bei der Ermittlung ist es dabei unerheblich, ob die Planung im Zusammenhang durchgeführt wird oder die Kommune ihre Planungsaufträge, wie vorliegend, in Bauabschnitte unterteilt hat. Dies gilt auch, wenn die Finanzierung aus haushaltstechnischen Gründen auf verschiedene Haushaltsjahre aufgeteilt wird. Im vorliegenden Fall wurde der EU-Schwellenwert zur Durchführung eines europaweiten Vergabeverfahrens bereits schon mit dem ersten Bauabschnitt überschritten. Völlig unberücksichtigt sind dabei die weiteren in diesem Leistungsbild an das Planungsbüro vergebenen Planungsleistungen (u. a. auch für den in unmittelbarem funktionalen und zeitlichen Zusammenhang stehenden zweiten Bauabschnitt der Umgestaltungsmaßnahme).

Dass der EU-Schwellenwert überschritten werden würde, hätte sowohl von der Kreisstadt Neunkirchen als auch vom Ministerium frühzeitig erkannt werden können und müssen. Seine Prüfbeanstandung hat der Rechnungshof

daher aufrechterhalten. Es wurde gebeten, im Rahmen des Schlussverwendungsnachweises entsprechende förderrechtliche Konsequenzen zu prüfen.

Die Äußerungen zur Freihändigen Vergabe der kleineren Bau- und Lieferleistungen hat der Rechnungshof begrüßt.

Ebenso begrüßt hat er die Äußerungen des Ministeriums sowie der baufachlichen Prüfstelle zur pauschalierten Vergabe der Spundwandarbeiten. Dem Anliegen des Rechnungshofs wird damit Rechnung getragen.

4.2 Städtebauliche Betrachtung

Der Rechnungshof hat die Auffassung geteilt, dass die Integration der Bliesterrassen in die städtebauliche Umgebung aufgrund der Rahmenbedingungen vorliegend schwierig war. Auch hat er zur Kenntnis genommen, dass das Ministerium eingeräumt hat, dass die Übergänge bei der Umgestaltungsmaßnahme nicht optimal gelöst wurden. Die Ankündigung die Kreisstadt Neunkirchen aufzufordern, mit den Anliegern zukünftig frühzeitig Gespräche zu führen, hat der Rechnungshof begrüßt. Eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung und die Erreichung der angestrebten Ziele können nur in enger Kooperation mit den privaten Akteuren, insbesondere mit den Gebäude- und Flächeneigentümern, gelingen.

Was den behindertengerechten Zugang zum ersten Bauabschnitt angeht, vermochte die Äußerung des Ministeriums nicht zu überzeugen. Nach Auffassung des Rechnungshofs hätten hier durchaus Möglichkeiten bestanden, die Barrierefreiheit mit einem vertretbaren finanziellen Aufwand herzustellen. Auch hätte dieser Aspekt mit Blick auf die generelle Förderfähigkeit der Maßnahme beachtet werden müssen. Dass der barrierefreie Zugang beim zweiten Bauabschnitt stärker berücksichtigt werden soll, vermag die Situation für die betroffenen Personengruppen im Übrigen nicht wirklich zu verbessern.

Nicht überzeugen konnten auch die Äußerungen in Bezug auf die Kosten für die Treppen und die Sitzstufenanlage. Der Rechnungshof hat kritisiert, dass in den Stellungnahmen offensichtlich bewusst nicht auf die Vielzahl von Sonderstufen und Einzelelementen eingegangen wurde, die bei der Maßnahme zu einer erheblichen Kostensteigerung geführt haben. Ebenso wurde der Umstand, dass mit einer Ausweitung des Grünbereichs erhebliche Mittel hätten eingespart werden können, völlig außer Acht gelassen. Auch hätten dadurch nicht nur Mittel eingespart, sondern gleichzeitig auch dem Projektziel, zur Naherholung ein zentrales Grünband entlang der Blies zu schaffen, Rechnung getragen werden können. Dieses Projektziel wurde verfehlt.

Dass die Kreisstadt Neunkirchen den Missbrauch der Liegewiese offensichtlich einfach so hinnimmt, hat der Rechnungshof im Übrigen mit Bedauern zur Kenntnis genommen. Um das angestrebte Umfeld für ein greifbares attraktives städtisches Wohnen zu ermöglichen, sollte zumindest auf die dauerhafte Nutzbarkeit der ohnehin sehr kleinen Liegewiese geachtet werden. Seine Prüfbeanstandungen hat der Rechnungshof aufrechterhalten.

25 Förderprogramm zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse an kommunalen Straßen

Der Rechnungshof hat die regelkonforme Verwendung der im Wirtschaftsplan des Landesbetriebs für Straßenbau als durchlaufender Posten enthaltenen Mittel zur Förderung von kommunalen Straßenbaumaßnahmen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz Saarland[1] (GVFG Saarland) geprüft. Die Bewirtschaftung dieser Mittel obliegt dem Ministerium für Inneres, Bauen und Sport.

Der Rechnungshof hat unter anderem wegen der im Bewilligungsreferat des Ministeriums eingetretenen Personalsituation Ende 2015 verschiedene Mängel bei der Realisierung und Fortschreibung des Programms festgestellt. Obwohl das Förderprogramm mit einem finanziellen Gesamtvolumen von mehr als 3 Mio. € pro Jahr für die finanzschwachen Kommunen ein wichtiges Instrument zum Neubau und zum Erhalt ihres Straßennetzes darstellt, hat man aus Sicht des Rechnungshofs der Umsetzung des Programms nicht die erforderliche Bedeutung beigemessen.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof stichprobenhaft einzelne Fördermaßnahmen überprüft und dabei mit Blick auf die Vergabe der Zuwendungen verschiedene Unzulänglichkeiten aufgezeigt.

1 Vorbemerkungen

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport bewirtschaftet die den Ländern auf Grundlage des Entflechtungsgesetzes[2] aus dem Haushalt des Bundes zufließenden Kompensationszahlungen für die Förderung von kommunalen Straßenbaumaßnahmen nach dem GVFG.

Diesbezüglich hat das Ministerium als Grundlage für die Förderung der kommunalen Maßnahmen ein Förderprogramm erstellt, welches über die Jahre hinweg regelmäßig ergänzt und fortgeschrieben wird.

Die im Programm enthaltenen Baumaßnahmen werden gewöhnlich mit einer Förderung in Höhe von 75 % der zuwendungsfähigen Baukosten bezuschusst.

---

1 Gesetz über Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den kommunalen Gebietskörperschaften (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz Saarland) vom 1. Juli 2009 (Amtsbl. S. 1502), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Oktober 2015 (Amtsbl. I S. 790).

2 Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098, 2102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Dezember 2016 (BGBl. I S. 2755).

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

2.1 Förderprogramm 2015 bis 2019

Ende des Jahres 2015 schied der langjährige Sachbearbeiter und Verantwortliche für das Förderprogramm aus dem aktiven Dienst aus. Bis die Stelle im Juni 2017 endgültig wiederbesetzt wurde, kümmerten sich mehrere Mitarbeiter mehr oder weniger intensiv um das kommunale Förderprogramm. Dies hatte zur Folge, dass eine gewissenhafte und kontinuierliche Fortschreibung des finanziell ohnehin ausgereizten Programms unterblieb.

Ferner war durch die fehlende Konstanz kaum nachvollziehbar, wie viele Mittel gebunden beziehungsweise bereits abgeflossen waren und wie viele Mittel noch zur Verfügung standen. Eine Neuaufnahme von Maßnahmen war durch eine fehlende aussagekräftige Mittelübersicht kritisch.

Dem tatsächlichen Stellenwert des Förderprogramms wurde durch die nicht ausreichend sorgfältige Abwicklung nicht annähernd Rechnung getragen.

Das Ministerium hat die Kritikpunkte in seiner Stellungnahme weitgehend eingeräumt. Durch die inzwischen unbefristete Wiederbesetzung der Sachbearbeiterstelle und der zwischenzeitlich aktualisierten Fortschreibung des Förderprogramms sei eine Kontinuität bei der Abwicklung des Förderprogramms wieder gewährleistet. Ebenso konnte durch die Aktualisierung des Programms eine Mittelübersicht erstellt werden, die den jeweiligen „Kontostand“ abbildet.

2.2 Landesverwaltungsamt

Gemäß Nr. 3.4 der VV-P-GK[1] zu § 44 LHO sind Anträge auf Zuwendungen seitens der Kommune ab einer zu gewährenden Zuwendung über 50.000 € von der Kommunalaufsichtsbehörde im Landesverwaltungsamt zu prüfen. Darüber hinaus hat das Landesverwaltungsamt als nachgeordnete Behörde gegenüber dem Ministerium eine Stellungnahme aus ausbaubeitragsrechtlicher Sicht abzugeben.

Infolge des Fehlens dieser Stellungnahmen konnten Zuwendungsbescheide zum Teil eineinhalb Jahre nach Antragstellung noch immer nicht erlassen werden. Dies führte dazu, dass die zum Teil ohnehin hoch defizitären Kommunen ihre Baumaßnahmen in nicht unerheblichem Ausmaß vorfinanzieren mussten und Zuschussmittel nicht wie geplant abfließen konnten.

Das Ministerium hat beim Landesverwaltungsamt interveniert. Die Verfahrensabläufe werden zukünftig durch geeignete organisatorische Maßnahmen optimiert.

[1] Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften.

2.3 Hüttenwerkstraße Dillingen

Im Zeitraum vom Dezember 1991 bis Ende des Jahres 2006 wurden der Stadt Dillingen seitens des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport für den Bau der Umgehung Hüttenwerkstraße rund 8,9 Mio. € Fördermittel zur Verfügung gestellt. Gemäß einem dem Rechnungshof vorliegenden Schreiben bestand von Beginn an die Absicht, die Umgehung später zur Landesstraße aufzustufen.

Gemäß § 2 GVFG Saarland können Maßnahmen nur dann gefördert werden, wenn sie sich in der Baulast von Gemeinden oder Gemeindeverbänden befinden. Dies trifft zwar auf die bereits seit längerem fertiggestellte Umgehung derzeit zu, diese wurde jedoch mit dem Ziel gebaut, die Baulast nach ihrer Fertigstellung auf das Land zu übertragen.

Der Rechnungshof vertritt somit die Auffassung, dass das Vorhaben nicht nach dem GVFG Saarland zu fördern war. Der Bau von Umgehungsstraßen im Verlauf von Landesstraßen ist originäre Aufgabe des Landes und somit aus dem Landeshaushalt mit Landesmitteln zu finanzieren.

Das Ministerium teilt die Auffassung des Rechnungshofs nicht. Lediglich eine tatsächliche Aufstufung der Umgehung würde eine Förderung in Frage stellen. Derzeit strebe weder die Stadt Dillingen noch das Land eine Aufstufung an.

Weiterhin merkt das Ministerium an, dass es durchaus möglich sei, dass sich die Verkehrsbedeutung einer geförderten Gemeindestraße im Laufe der Zeit ändern könne. Dennoch sei die Förderfähigkeit nach dem GVFG Saarland weiterhin gegeben.

3 Bewertung und Empfehlungen

3.1 Förderprogramm 2015 bis 2019

Der Rechnungshof nimmt positiv zur Kenntnis, dass seine Anregungen in diesem Punkt umgesetzt wurden. Er begrüßt die aktuelle Entwicklung bei der Abwicklung des Förderprogramms, insbesondere die unbefristete Wiederbesetzung der Sachbearbeiterstelle. Eine Kontinuität bei der Umsetzung des Programms bzw. der Fördermaßnahmen ist auch im Sinne der Kommunen nunmehr wieder gegeben.

3.2 Landesverwaltungsamt

Durch die Vermittlung der vorgesetzten Dienstbehörde konnte erreicht werden, dass die notwendigen Stellungnahmen zukünftig zeitnah erstellt werden und somit die Verfahren zügig umgesetzt und abgeschlossen werden können.

3.3 Hüttenwerkstraße Dillingen

Den Ausführungen des Ministeriums konnte der Rechnungshof nur insofern zustimmen, als dass sich die Verkehrsbedeutung einer Straße in Laufe der Jahre durchaus verändern kann und eine Förderfähigkeit nach dem GVFG Saarland dennoch gegeben ist.

Die alte Hüttenwerkstraße war jedoch bereits vor dem Bau der Umgehung als Landesstraße klassifiziert. Somit war durchaus voraussehbar, dass auch die neue Straße zumindest die ursprüngliche Verkehrsbedeutung wieder erlangen würde.

Aus Sicht des Rechnungshofs ist es auch keine Frage des Wollens oder des Interesses eine Straße auf- oder abzustufen, sondern nach § 7 des Saarländischen Straßengesetzes[1] vielmehr eine Pflicht, eine Straße gemäß ihrer Verkehrsbedeutung einzustufen. Eine Umstufung unterliegt nicht dem Abwägungsgebot, sondern ist zu verfügen, wenn die Voraussetzungen dafür vorliegen.

Diesbezüglich geht der Rechnungshof davon aus, dass eine ordnungsgemäße Einstufungsüberprüfung des gesamten Streckenabschnitts durch die Oberste Landesstraßenbaubehörde zeitnah eingeleitet wird.

4 Schlussbemerkung

Die Kritik des Rechnungshofs bezüglich der Textziffern 2.1 und 2.2 konnten gänzlich ausgeräumt werden. Der Rechnungshof begrüßt die derzeitige Entwicklung.

Hinsichtlich Textziffer 2.3 erwartet der Rechnungshof die zügige Einleitung der Einstufungsüberprüfung und einen entsprechenden Bericht.

[1] Saarländisches Straßengesetz vom 17. Dezember 1964 i. d. F. der Bekanntmachung vom 15. Oktober 1977 (Amtsbl. S. 969), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 21. November 2007 (Amtsbl. S. 2393).

Ministerium für Finanzen und Europa

26 Auswertung der Steuer-CDs – Teilprüfung 2 „Bearbeitung durch die Finanzämter“

In den Jahren 2010 bis 2016 erhielt die Steuerverwaltung des Saarlandes 15 sogenannte Steuer-CDs mit Daten saarländischer Steuerbürger. Sie enthielten insgesamt 8.839 Datensätze.

Der Rechnungshof stellte in seiner Teilprüfung 1[1] gravierende Mängel in der Ablauforganisation der Steuerfahndung und in der Ausübung der Fach- und Dienstaufsicht fest, auf die das Ministerium für Finanzen und Europa mit umfassenden organisatorischen Veränderungen reagierte.

Anlässlich der Teilprüfung 2 befasste sich der Rechnungshof mit der Überprüfung der CD-Informationen in den Veranlagungsfinanzämtern sowie der Bußgeld- und Strafsachenstelle (BuStra). Auch hier wurden Defizite in der Wahrnehmung der Fach- und Dienstaufsicht festgestellt. Erstmals für die im Jahr 2016 eingegangene Steuer-CD wurde ein detailliertes Auswertungskonzept erstellt, das zu einer weitgehend beanstandungsfreien Bearbeitung beitrug.

Die Auswertung der Steuer-CDs führte bisher zu Steuermehreinnahmen von mehr als 10,1 Mio. €. Der tatsächliche Betrag dürfte deutlich darüber liegen; eine genaue Bezifferung war wegen diesbezüglicher Aufzeichnungsmängel nicht möglich. Aus den im Zusammenhang mit ausländischen Kapitalanlagen erstatteten Selbstanzeigen ergaben sich weitaus höhere Steuernachforderungen.

1 Vorbemerkung

Der Ankauf von Daten deutscher Steuerbürger mit ausländischen Kapitalanlagen veranlasste den Rechnungshof des Saarlandes zu seiner Prüfung „Auswertung der Steuer-CDs“. Insgesamt wurden dem Rechnungshof 15 Datenlieferungen in unterschiedlichem Umfang bekannt. Die Anzahl der übermittelten Datensätze lag zwischen 1 Datensatz und 7.939 Datensätzen. Die Steuer-CDs mit einer überschaubaren Anzahl von Datensätzen bzw. den vermutlich höchsten Risiken verblieben in der Steuerfahndung und wurden dort bearbeitet. In die Überprüfung der übrigen Datenlieferungen wurden die Finanzämter und bei der vom Umfang her bedeutendsten Datenlieferung des Jahres 2016 auch die BuStra einbezogen.

[1] Vgl. Jahresbericht 2015, Tn. 27.

Der Rechnungshof untersuchte den Umgang der Finanzverwaltung mit den Steuer-CDs im Zuge zweier Teilprüfungen:

1.1 Teilprüfung 1

Der Rechnungshof befasste sich mit der Bearbeitung der CD-Fälle in der zu diesem Zeitpunkt federführend zuständigen Steuerfahndung. Es wurden erhebliche Organisationsdefizite aufgedeckt, die letztlich auf eine mangelnde Ausübung der Fach- und Dienstaufsicht zurückgingen. Dies betraf sowohl die Leitungsebene des Finanzamts Saarbrücken Mainzer Straße als auch die Fachebene des Ministeriums. Hierdurch kam es auch zur verspäteten Bearbeitung einer Vielzahl von Datensätzen und daraus resultierenden Steuerausfällen von 169 T€.

Das Ministerium reagierte auf die Feststellungen des Rechnungshofs mit organisatorischen Veränderungen sowohl im Ministerium selbst als auch beim Finanzamt Saarbrücken Mainzer Straße. Seit dem 1. Januar 2017 sind die bis dahin getrennten Dienststellen Steuerfahndung und BuStra zur einheitlichen Steuerfahndungs- und Strafsachenstelle „StraFa“ zusammengefasst. Gleichzeitig erfolgte eine personelle Aufstockung der zusammengefassten Dienststelle. Der Rechnungshof geht davon aus, dass die festgestellten Defizite damit abgestellt sind.

1.2 Teilprüfung 2

Im Fokus der Teilprüfung 2 stand die Bearbeitung der Datenlieferungen durch die Finanzämter. Es handelte sich um insgesamt drei Datenlieferungen aus den Jahren 2010, 2013/2014 und 2016. Die zuletzt eingegangene Steuer-CD mit Daten der Banque et Caisse d´Epargne de l´Etat, Luxembourg (BCEE) nahm aufgrund des Volumens von 7.939 Datensätzen und der Aktualität hierbei einen wesentlichen Raum ein. Der Rechnungshof befasste sich auch mit der Arbeitsweise der in die Auswertung dieser Lieferung eingebundenen damaligen BuStra.

2 Wesentliche Feststellungen der Teilprüfung 2

2.1 Gelieferte Daten

Die Datenlieferungen wurden von den Steuerverwaltungen der Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen an die Steuerfahndung Saarbrücken übermittelt und beinhalteten Informationen aus Geschäftsbeziehungen saarländischer Steuerbürger, insbesondere zur Crédit Suisse und zur BCEE.

Die Dateninhalte waren sehr unterschiedlich. Neben Namensangaben wurden meist Anlagebeträge und zum Teil auch Anlagearten genannt. Eine Steuer-CD enthielt auch Daten zu Lebensversicherungen.

Die Anleger der früheren Datenlieferungen hatten meist sehr hohe Beträge investiert und teilweise auch Millionenbeträge an andere Institute weitergeleitet. Die Daten von Steuerpflichtigen mit höheren Anlagebeträgen wurden von dem liefernden Land Nordrhein-Westfalen zurückbehalten und dort überprüft.

Bei allen Lieferungen erwiesen sich die Informationen regelmäßig als belastbar.

2.2 Weisungslage

Zur ersten Datenlieferung gab es Anweisungen, wonach die Steuerfahndung die bedeutenden Fälle übernahm. Die Fälle mit geringerer Auswirkung waren von Zentralbearbeitern der Finanzämter zu überprüfen. Organisatorische Maßnahmen zur Überwachung wurden nicht getroffen. Bei der darauf folgenden Datenlieferung hatte das Ministerium zunächst keine Weisungen erteilt.

Erst nachdem der Rechnungshof bei der Teilprüfung 1 mehrere Falllisten erstellt hatte, wurden diese an die Steuerfahndung und die Finanzämter mit der Weisung um Bearbeitung übermittelt. Dies ermöglichte die Überwachung der Fallbearbeitung und die Feststellung der Ergebnisse. Im Zusammenhang mit der letzten Datenlieferung nahm das Ministerium erstmals seine Aufsichtspflichten umfassend wahr. Es wurde ein Auswertungskonzept erstellt, das nach und nach um zahlreiche Weisungen in organisatorischer und steuerfachlicher Sicht ergänzt wurde. Dies ermöglichte eine fortlaufende Überwachung der Auswertungsarbeiten und eine zeitnahe, effiziente und weitgehend ordnungsgemäße Auswertung des immensen Datenbestands.

2.3 Bearbeitung in den Veranlagungsfinanzämtern und der BuStra

Bei den ersten beiden Datenlieferungen lagen die übermittelten Daten oft derart weit in der Vergangenheit, dass die Frage nach der Mittelherkunft[1] wegen der eingetretenen steuerlichen Verjährung dieser Zeiträume meist in den Hintergrund trat. Aufgrund der spärlichen Weisungslage war die Bearbeitungsqualität in den Finanzämtern sehr unterschiedlich und hing weitgehend von dem Engagement und der Erfahrenheit der jeweiligen Bearbeiter ab. Die Problematik der möglichen Steuerpflicht von Erträgen aus Versicherungen wurde regelmäßig unterschätzt; insoweit unterblieb zumeist eine Nachholung der Besteuerung.

Die Daten der Lieferung aus 2016 waren vergleichsweise aktuell und die Ermittlung der Besteuerungsgrundlagen daher meist unproblematisch. Die von den Steuerpflichtigen bzw. deren Beratern übermittelten Kapitalerträge wurden von den Finanzämtern und der BuStra meist ohne weitere Überprüfung übernommen. Entgegen der ausdrücklichen Weisungslage wurden wichtige Unterlagen zur Überprüfung der Erträge nur selten angefordert. Die Zeitnähe hätte es den Finanzämtern auch ermöglicht, verstärkt die Mittelherkunft zu hinterfragen, Schwarzgelder zu versteuern und Kontrollmitteilungen an die

[1] Beispielsweise Erbschaft, Schenkung, unversteuerte Einkünfte oder versteuerte Einkünfte.

Erbschaft- und Schenkungsteuerstelle zu übermitteln. Hiervon wurde anders als bei den von der BuStra bearbeiteten Fällen nur ausnahmsweise Gebrauch gemacht. Schwierige Einzelfragen wie die Anrechnung der ZIV-QSt[1], die Anwendung der Änderungsnormen und die Berechnung der Verjährungsfristen wurden dagegen von den Veranlagungsstellen zutreffend gelöst. Hier trugen die vielfältigen organisatorischen Weisungen, die Dienstbesprechungen, die Fortbildungsveranstaltungen und das Auswertungskonzept des Ministeriums Früchte.

2.4 Ergebnisse

Die Bedeutung der Daten-CDs hat im Laufe der Zeit abgenommen. Bei den ersten Lieferungen ging es oft um höhere Anlagebeträge und das damit verbundene größere Steuerausfallrisiko. In der Datenlieferung BCEE waren die Anlagebeträge im Durchschnitt deutlich niedriger. Entsprechend gingen auch die steuerlichen Mehrergebnisse zurück. Eine weitere Ursache lag in den seit Jahren sinkenden Renditen im Kapitalanlagebereich und in der Anrechnung der von Luxemburg einbehaltenen ZIV-QSt auf die deutsche Einkommensteuer, die in 66 Fällen sogar zu Erstattungen von insgesamt 52 T€ führte. Trotz alldem wurden in mehreren Fällen weitere unversteuerte Einkünfte aus gewerblicher Tätigkeit aber auch anderer Einkunftsarten aufgedeckt. Dies führte meist zu sehr hohen Steuernachforderungen.

Weitaus höher als die Ergebnisse aus der Auswertung der CDs waren Selbstanzeigen, die oft schon im Vorfeld der Ermittlungen eingingen. Nach Auskünften des Ministeriums wurden zwischen Januar 2010 und September 2015 unversteuerte Einkünfte aus ausländischen Kapitalanlagen von 319 Mio. € mit Mehrsteuern von 106 Mio. € im Rahmen von Selbstanzeigen nachdeklariert.

3 Empfehlungen

Der Rechnungshof sprach Empfehlungen für Auswertungskonzepte bei künftigen Datenlieferungen, zum elektronischen Risikomanagement und zur Abgeltungssteuer aus. Gleichzeitig schlug er vor, Vorsorge für die erforderliche personelle Ausstattung der Veranlagungsbezirke zu treffen, da der Ausbau des Risikomanagementsystems noch lange Zeit andauern wird.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Die Prüfungsfeststellungen wurden mit dem Ministerium ausführlich erörtert; dabei wurde Einvernehmen erzielt. Eine Stellungnahme des Ministeriums war daher nicht erforderlich.

[1] Quellensteuer nach der Zinsinformationsverordnung.

27 Prüfung der Steuerermäßigung für haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse, Dienst- und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG

Die Steuerermäßigung hat sich zu einem Masseverfahren entwickelt. In mehr als jeder zweiten Einkommensteuererklärung werden entsprechende Aufwendungen geltend gemacht. Bundesweit werden aktuell Steuermindereinnahmen hieraus von bis zu 2,6 Mrd. € erwartet.

Die mit der Vorschrift verbundenen Ziele werden teilweise verfehlt. Zum einen weisen die Untersuchungen auf erhebliche Mitnahmeeffekte hin, zum anderen läuft die steuerliche Anreizwirkung bei bestimmten Personengruppen ins Leere und trägt nicht signifikant zu einer erhöhten Nachfrage legaler Leistungen, insbesondere der angemeldeten Minijobs, bei.

Die Erhebungen haben ferner gezeigt, dass die Verfahrensabläufe und Bearbeitungspraxis nicht zufriedenstellend sind. Durch fehlenden Informationsaustausch werden zudem Doppelförderungen billigend in Kauf genommen. Sowohl beim maschinellen Risikomanagementverfahren als auch bei der Vordruckgestaltung besteht Optimierungsbedarf.

Das Ministerium für Finanzen und Europa erkennt die Feststellungen des Rechnungshofs als zutreffend an und hat zugesagt, die Anregungen des Rechnungshofs bezüglich der Vollzugsdefizite aufzugreifen.

1 Vorbemerkung

Als der Gesetzgeber die Regelung des § 35a Einkommensteuergesetz (EStG) mit Wirkung ab dem Veranlagungszeitraum 2003 für haushaltsnahe Dienst- und Beschäftigungsverhältnisse schuf und 2006 um die Handwerksleistungen erweiterte, verfolgte er die Absicht, Schwarzarbeit zu bekämpfen und einen Anreiz für mehr legale Beschäftigung in Privathaushalten zu schaffen. Zugleich sollten nach der gesetzlichen Vorgabe das Handwerk sowie der Mittelstand gefördert und mit den ab dem Veranlagungszeitraum 2009 neu strukturierten und erhöhten Abzugsmöglichkeiten eine Entlastung der privaten Haushalte erreicht werden.

Auf Antrag wird dem Steuerpflichtigen der Steuervorteil durch progressionsneutrale Minderung seiner tariflichen Einkommensteuer in Höhe von inzwischen 20 % der im eigenen Haushalt angefallenen Arbeitskosten für Leistungen im Sinne des § 35a EStG eingeräumt. Je nach Art der Leistung ist der Abzug auf drei Höchstbeträge begrenzt:

Leistung	Höchstbetrag
haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse in Form eines Minijobs	510 €
andere haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse, haushaltsnahe Dienstleistungen, Pflege- und Betreuungsleistungen sowie Heimunterbringung	4.000 €
Handwerkerleistungen	1.200 €

Durch die Ausweitung der gesetzlichen Fördertatbestände und die überwiegend großzügigere Auslegungen durch Entscheidungen der Finanzgerichte hat sich der Anwendungsbereich der Vorschrift seit ihrer Einführung erheblich ausgedehnt. Bereits seit 2006 gehört die Steuerermäßigung nach § 35a EStG bis heute durchgängig zu den größten Steuervergünstigungen mit kontinuierlich ansteigenden Zuwachsraten. In ihrem aktuellen Subventionsbericht geht die Bundesregierung von hierdurch bedingten Steuermindereinnahmen in Höhe von kumuliert über 2 bis über 2,6 Mrd. € aus.

Gleichwohl sind trotz der steuerlichen Erleichterungen Branchen, die Arbeiten und Leistungen rund um den Privathaushalt anbieten, immer noch stark von Schwarzarbeit betroffen. Beispielsweise ist Erhebungen zufolge ein Großteil der in Privathaushalten beschäftigten Haushaltshilfen nicht offiziell angemeldet.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Bewertung durch den Rechnungshof

2. 1 Umfang der Steuerermäßigung

Die Steuerermäßigung hat sich zu einem Masseverfahren entwickelt. In mehr als jeder zweiten Einkommensteuererklärung wurden 2015 saarlandweit entsprechende Aufwendungen geltend gemacht. Dies ist zum einen der Tatsache geschuldet, dass durch die Ausweitung des Anwendungsbereichs der Vorschrift inzwischen bei nahezu fast allen Steuerpflichtigen begünstigte Aufwendungen anfallen. Zum anderen enthält die Vorschrift keinen, beispielsweise mit einer zumutbaren Belastung bei außergewöhnlichen Belastungen vergleichbaren, Schwellenwert. Deshalb wirken sich selbst Kleinstbeträge auf die tarifliche Einkommensteuer aus. Dementsprechend machen die Steuerpflichtigen zunehmend Gebrauch davon. In rund 57 % der Fälle bewegten sich die geltend gemachten Aufwendungen lediglich in einer Spanne von 2 € bis 300 €.

2.2 Mitnahmeeffekte

Mit rund 85 % entfällt der weitaus überwiegende Anteil der Steuerermäßigung auf Handwerkerleistungen. Erst mit weitem Abstand mit rund 6 % bis 7 % folgen haushaltsnahe Dienstleistungen. Darunter wurde für eine Vielzahl von Aufwendungen eine Steuerermäßigung gewährt, die auch schon vor Einführung der Vorschrift ohnehin, weil beispielsweise gesetzlich oder behörd-

lich angeordnet, legal bezogen wurden und entgegen der Zielsetzung des Gesetzes gerade nicht zu einer Steigerung der Nachfrage legaler Leistungen beitragen (z. B. Schornsteinfegerleistungen). Der Rechnungshof hält es nicht für zielführend, derartige Leistungen zu fördern.

2.3 Fehlende Anreizwirkung

Trotz der hohen Fallzahlen ist die Schwarzarbeit insbesondere bei haushaltsnahen Beschäftigungsverhältnissen nicht signifikant zurückgedrängt worden. Haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse sowie Pflege- und Betreuungsleistungen spielen bei der Steuerermäßigung demnach auch nur eine marginale Rolle. Bei älteren Personen, die die vorgenannten Leistungen nachfragen, wird sich bei ausschließlichem Rentenbezug in der Regel keine positive Einkommensteuer ergeben, sodass sich keine steuerliche Anreizwirkung durch die Steuerermäßigung ergibt.

2.4 Optimierungsbedarf beim maschinellen Risikomanagementverfahren und Erklärungsvordruck

Die Steuerfestsetzung in den Finanzämtern wird in zunehmendem Maße vom maschinellen Risikomanagementverfahren geprägt. Nach Einschätzung des Rechnungshofs muss im Hinblick auf die komplexe Thematik das derzeit im Einsatz befindliche Risikomanagementverfahren erheblich fortentwickelt werden. Dies kann nach Auffassung des Rechnungshofs nur durch eine Verbreiterung der Datenbasis, unter anderem durch Erweiterung der Abfragen im Erklärungsvordruck gelingen.

2.5 Fehlender Informationsaustausch

Seit dem 1. Januar 2011 entfällt für alle öffentlich geförderten Maßnahmen, für die ein steuerfreier Zuschuss oder ein zinsverbilligtes Darlehen in Anspruch genommen wird, eine Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen. Nach wie vor werden die Finanzämter nicht durch Träger öffentlicher Förderungen über bewilligte Förderungen unterrichtet. Es ist weder ein elektronischer Informationsaustausch noch eine zentrale Fördermitteldatenbank eingerichtet, auf die die Finanzämter im Bedarfsfall zugreifen könnten. Die Finanzämter sind daher allein auf die Angaben des Steuerpflichtigen angewiesen. Ungerechtfertigte Doppelförderungen werden damit billigend in Kauf genommen.

2.6 Normenvollzug

Die Steuerermäßigung ist an enge Voraussetzungen geknüpft. Trotz vielfältiger Hilfestellungen sind bei einer Reihe der personell bearbeiteten Fälle gebotene Aufklärungen unterblieben oder zumindest nicht nachvollziehbar dokumentiert. In einigen Fällen haben die Bearbeiter nicht auf das Barzahlungsverbot und die Berücksichtigung von Nachlässen geachtet. Einer nach Art der geltend gemachten Leistung möglichen Doppelförderung durch öffentliche Träger oder möglichen Versicherungsleistungen wurde nicht nachgegangen. Der nur subsidiäre Anwendungsbereich der Steuerermäßigung

nach Betriebsausgaben, Werbungskosten, Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen wurde kaum aufgegriffen. Ebenso erfolgte selten eine Trennung der Arbeitskosten in „im“ Haushalt und „außerhalb“ des Haushalts erbrachte Leistungen. Bei Abschlags- und Schlussrechnungen wurde nicht immer beachtet, dass jeweils gesonderte Rechnungen mit Ausweis des Arbeitskostenanteils vorliegen.

2.7 Optimierung der Verfahrensabläufe

Die aufgezeigten Vollzugsdefizite, Mitnahmeeffekte und Zielverfehlungen decken sich mit den Erkenntnissen des Bundesrechnungshofs aus den Jahren 2011 und 2016. Nach Auffassung des Rechnungshofs müssen erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um in dem Masseverfahren den bestehenden Vollzugsdefiziten wirksam begegnen zu können.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa

Das Ministerium erkennt in Ansehung eigener Erkenntnisse die Analyse des Rechnungshofs als zutreffend an. Es hat zugesagt, die Anregungen des Rechnungshofs aufzugreifen und an die zuständigen Fachgremien heranzutragen. Ferner hat es angekündigt, erneut für eine Auffrischung der schon in der Vergangenheit durchgeführten Schulungen zu sorgen.

4 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof begrüßt die positive Reaktion auf seine Prüfungsergebnisse und die angekündigten Maßnahmen.

28 Verfahren und Einnahmen der Arzneimittelrabattierung

Das Land beteiligt sich bei seinen Beamten, Richtern und Versorgungsempfängern an den Aufwendungen im Krankheitsfall durch Gewährung von Beihilfen. Für vom Land insoweit erstattete, verschreibungspflichtige Arzneimittel gewähren die pharmazeutischen Hersteller auf Antrag Rabatte, die sogenannten Arzneimittelrabatte. Für den Bereich der Beihilfestelle des Landes werden diese Rabatte über einen Dienstleister in einem gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren geltend gemacht und als Rückflüsse zur Reduzierung der Beihilfeausgaben vereinnahmt. Über den geprüften Zeitraum von fünf Jahren gesehen wurden Rabatte von 4,3 Mio. € vereinnahmt. Das Verwaltungsverfahren zur Geltendmachung der Rabatte ist trotz Technikunterstützung relativ aufwendig und zehrt einen Teil der zustehenden Rabatte auf.

1 Vorbemerkung

Der Bundesgesetzgeber hat mit Wirkung vom 1. Januar 2011 auch für Beihilfeträger, die im Prinzip Aufgaben wie eine Krankenkasse für den Bereich der Beamten wahrnehmen und damit zu einem bestimmten Teil die Kosten der Arzneimittel übernehmen, einen Anspruch auf Rabatte auf die Herstellerabgabepreise von verschreibungspflichtigen Arzneimitteln gegenüber den pharmazeutischen Herstellern eingeräumt. Dieser Anspruch ist nach einem gesetzlich festgelegten Verfahren über die Zentrale Stelle zur Abrechnung von Arzneimittelrabatten GmbH – ZESAR[1] – geltend zu machen.

Zuständige Stelle für die Geltendmachung vorgenannter Rabatte ist für die rund 31.000 Beihilfeberechtigten des Landes das Landesamt für Zentrale Dienste, Abteilung C – Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle.

Der Rechnungshof hat den Zeitraum 2012 bis 2016 hinsichtlich der Geltendmachung von Rabatten auf die Herstellerabgabepreise von verschreibungspflichtigen Arzneimitteln im Bereich des Landesamtes für Zentrale Dienste erstmalig geprüft.

[1] ZESAR ist ein Gemeinschaftsunternehmen der privaten Krankenversicherungen, verschiedener Länder und des Bundes.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Die Untersuchung des Verfahrens zur Geltendmachung der Arzneimittelrabatte durch den Rechnungshof ergab keine Beanstandungen.

Das Verfahren der Rabattierung ist zwar in sich schlüssig und führt letztlich zu deutlichen Einsparungen im Gesundheitswesen. Gleichzeitig erfordert es jedoch einen hohen Aufwand, um im Massengeschäft mit jährlich deutlich über 400.000 zu bearbeitenden Belegen sicherzustellen, dass grundsätzlich jedes rabattfähige Medikament Berücksichtigung findet und jederzeit die Rabattfähigkeit von einem Treuhänder überprüft werden kann.

Die Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle stellt in ihrem Bereich verfahrenstechnisch sicher, dass zustehende Rabatte zuverlässig und vollständig über die zentrale Stelle ZESAR geltend gemacht werden. Die hierzu notwendigen EDV-Programme werden regelmäßig aktualisiert und Abrechnungen von ZESAR auf Plausibilität überprüft. Es erfolgen regelmäßige Qualitätskontrollen von ZESAR, die sicherstellen, dass die notwendigen Unterlagen durch die Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle ordnungsgemäß aufbewahrt und wieder gefunden werden können.

Das Verfahren ist mit hohen Kosten verbunden, die einen Teil der Rabattierungsansprüche aufzehren. Eine genaue Kostenquote kann jedoch nicht ermittelt werden. Die jährlich anfallenden Kosten beziehen sich nicht auf die im jeweiligen Jahr eingegangenen Zahlungen, da das Rabattierungsverfahren mehrere Monate dauert, bis es zur Auszahlung von Rabatten kommt. Daher kann eine Quote lediglich im Verhältnis zu den beantragten Rabatten des jeweiligen Jahres ermittelt werden. Auf dieser Grundlage sind in den einzelnen geprüften Jahren stark unterschiedliche Kostenquoten zu verzeichnen. In dem gesamten Zeitraum der geprüften fünf Jahre beläuft sich die Quote aus errechneten Kosten zu eingereichten Rabattansprüchen auf rund 40 %.

3 Bewertung und Empfehlungen

Die Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle führt das Verfahren zur Geltendmachung der Arzneimittelrabatte nach den Prüfungserkenntnissen beanstandungsfrei durch. Sie stellt verfahrenstechnisch sicher, dass sämtliche zustehenden Rabatte zuverlässig und vollständig geltend gemacht werden. Die notwendigen EDV-Programme werden in regelmäßigen Abständen aktualisiert. Abrechnungen der zentralen Stelle ZESAR werden auf Plausibilität überprüft.

Nach Auffassung des Rechnungshofs erscheint jedoch eine Überprüfung des gesamten Verfahrens durch den (Bundes-)Gesetzgeber angezeigt, um eine kostengünstigere Alternative der Rabattgewährung zu finden. Bis ein solches eingeführt wird, muss die Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle in regelmäßigen Abständen evaluieren, ob die Geltendmachung von Arzneimittel-

rabatten noch wirtschaftlich ist, d. h. nach Abzug der Kosten noch Einnahmen verbleiben.

Das Ministerium für Finanzen und Europa hat in seiner Stellungnahme die Feststellungen des Rechnungshofs geteilt und ausgeführt, dass seitens der Zentralen Besoldungs- und Versorgungsstelle zukünftig eine entsprechende Evaluation in kürzeren Abständen erfolgen wird und ein erweitertes Computerprogramm zur Beihilfeberechnung und Rabattbeantragung für das Jahr 2019 in Aussicht gestellt, sodass sich der Personalaufwand zur Geltendmachung von Arzneimittelrabatten voraussichtlich deutlich reduzieren sollte.

29 Betätigung des Landes bei einer Gesellschaft der Medienbranche

Trotz auskömmlicher Mittelausstattung wurden die Kapitalzuführungen an eine Landesgesellschaft um 10 T€ p. a. erhöht. Eine weitere Mittelaufstockung um 10 T€ war bereits genehmigt.

Im Rahmen der Filmproduktionsförderung wurden sog. Handlungskosten mehrfach gefördert. Nicht zuwendungsfähige Vertriebskosten wurden regelmäßig bezuschusst.

Die seitens des Rechnungshofs als wirtschaftlich sinnvoll erachtete Abspielförderung erfolgte mitunter nicht richtlinienkonform.

Die Wahrnehmung der Filmförderung im Saarland blieb samt ihrer Akteure oftmals im Hintergrund. Von daher sollten Formate eruiert werden, die geförderten Produkte öffentlichkeitswirksam und häufiger ggf. zusammen mit Kooperationspartnern zu präsentieren.

Die Verwendungsnachweisprüfungen der Transferleistungen an Kino- und Festivalbetreiber erfolgten sorgsam und zeitnah.

1 Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat die Betätigung des Landes bei einer in der Medienbranche tätigen Gesellschaft in der Rechtsform der GmbH nach § 92 LHO i. V. m. § 91 Abs. 1 LHO für den Zeitraum 2014 bis 2016 geprüft. An der Gesellschaft, die die Förderung und Entwicklung des Medienstandortes Saarland zum Unternehmenszweck hatte, sind das Land und eine im Saarland ansässige Anstalt des öffentlichen Rechts zu gleichen Teilen unmittelbar beteiligt.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Bewertung durch den Rechnungshof

2.1 Gesellschafterfinanzierung

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben erhielt die Gesellschaft bis einschließlich des Jahres 2014 jährliche Kapitalzuführungen als Festbeträge i. H. v. insgesamt 330 T€, die seitens der Gesellschafter zu gleichen Teilen erbracht wurden. Zum Ende des Jahres 2014 summierte sich der Bilanzgewinn auf 153 T€, da die Gesellschaft die zugewiesenen Mittel nicht in voller Höhe verausgabte. Dennoch wurden die Kapitalzuführungen ab dem Jahr 2015 auf 340 T€ p. a. erhöht. Die genehmigte mittelfristige Finanzplanung für die Jahre 2018 bis 2021 sah eine Mittelaufstockung auf 350 T€ p. a. vor, die jedoch aufgrund des vorhandenen Bilanzgewinns nicht vollzogen werden sollte.

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs waren die zur Verfügung gestellten Mittel zur Aufgabenerfüllung auskömmlich. Ihre Verwendung erfolgte weitgehend wirtschaftlich und zweckentsprechend. Vor dem Hintergrund des vorhandenen Bilanzgewinns erachtet der Rechnungshof die erfolgte Erhöhung der Gesellschafterfinanzierung als nicht erforderlich. Für die bereits genehmigte weitere Mittelaufstockung sieht der Rechnungshof keine Veranlassung.

2.2 Förderung des Medienstandortes

2.2.1 Förderhöhe und Fördergegenstände

Die Gesellschaft förderte den Medienstandort Saarland im Zeitraum 2012 bis 2015 mit durchschnittlich 279 T€ p. a. Davon profitierten u. a. nicht kommerziell betriebene Kinobetriebe, Filmfestivals, ein Filmbüro sowie die Filmschaffenden, insbesondere im Nachwuchsbereich mittels der Filmförderung.

2.2.2 Transferleistungen an nicht kommerziell betriebene Kinobetriebe

Die Gesellschaft beteiligte sich an der Finanzierung nicht kommerziell betriebener Kinobetriebe bis zum Jahr 2014 mit 82 T€, ab dem Jahr 2015 mit 87 T€ p. a. Die Weiterleitung der Mittel erfolgte im Rahmen der institutionellen Förderung als Anteilsfinanzierung auf der Grundlage von Förderverträgen.

Der Rechnungshof führte in Kooperation mit der Gesellschaft die Prüfungen der Verwendungsnachweise für die Mittelgewährungen des Jahres 2016 durch. Hierbei erachtete der Rechnungshof Verbesserungen u. a. bei der Erstellung der Wirtschaftspläne, der Evaluierung der Besucherzahlen sowie der Organisation der Buchhaltung hinsichtlich sachgerechter Kontenstrukturen als notwendig. Als kritikwürdig sah der Rechnungshof das Zahlungsverhalten an, wonach bei ausreichender Kontendeckung Zahlungsnachlässe oftmals nicht genutzt und Zahlungen verspätet geleistet wurden. Ferner wurden Anlageverzeichnisse nicht eingereicht, obwohl hohe Investitionen in die Abspieltechnik getätigt wurden. Zu den Bestimmungen in den Förderverträgen unterbreitete der Rechnungshof detaillierte Verbesserungsvorschläge. Die letztendlichen Fördermittelempfänger erachtet der Rechnungshof auch weiterhin als förderungswürdig.

2.2.3 Förderung des „Location Guide“ und des „Production Guide“

Bei den für das Saarland sowie für die Großregion erstellten Produkten „Location Guide“ und „Production Guide“ handelte es sich um dreisprachige Internet basierte Datenbanken, die regionale Filmmotive einschließlich relevanter Infrastrukturangaben sowie die produktionsbezogene regionale Filminfrastruktur abbildeten. Die Kosten für die Pflege und Fortentwicklung der Datenbanken beliefen sich im Jahr 2015 auf 45 T€ und im Jahr 2016 auf 50 T€. Sie wurden finanziert durch Projektmittel des Landes i. H. v. 20 T€, durch ausländische Partner i. H. v. 15 T€ sowie durch die Gesellschaft in Höhe der überschießenden Beträge. Die mit den ausländischen Partnern getroffenen Leistungsvereinbarungen zur Projektfortentwicklung bargen steuerrechtliche

Risiken, die durch eine seitens des Rechnungshofs empfohlene Umgestaltung der Finanzierung als gemeinsame Projektförderung beseitigt werden könnten.

Der Rechnungshof erachtet die virtuellen Datenbanken als wertvolle Arbeitsinstrumente für die Filmbranche, die der Professionalisierung des hiesigen Filmstandorts dienen. Die Gewichtung der Finanzierungsanteile scheint sachgerecht.

2.3 Filmförderung

2.3.1 Förderkennziffern

Die Gesellschaft verausgabte für die vorwiegend im Nachwuchsbereich stattfindende Filmförderung in den Jahren 2014 bis 2016 jährlich zwischen 77 T€ und 100 T€. Infolge des zusätzlichen Engagements weiterer Ministerien, der IHK, HWK, Saarländische Sporttoto GmbH, Sparkassen und anderer Körperschaften lag die tatsächliche Filmförderung im Saarland jedoch weit darüber. Die Anträge auf Filmförderung stiegen von 23 über 36 auf schließlich 38 im Jahr 2016 kontinuierlich an. Daraus resultierten zwischen 11 und 14 Förderungen von überwiegend Kurz- und Dokumentarfilmen pro Jahr. Die Spanne der jeweils ausgezahlten Fördersumme betrug zwischen 0,9 T€ und 20 T€.

2.3.2 Einzelfeststellungen

Die Verwendungsnachweisprüfungen im Rahmen der Filmförderung erfolgten in der Regel sorgfältig. Kritikwürdig schienen jedoch folgende Aspekte: Als Teil der Filmproduktionskosten wurden vereinzelt sog. Handlungskosten geltend gemacht. Dabei handelte es sich um Kosten für Geschäftsbedarf, Miete, Post, Telefon, Repräsentation, Gästebewirtung, Reisen u. s. w., die zutreffend zu den Filmherstellungskosten zu zählen waren. In den geprüften Fällen waren diese Kosten zum einen als pauschaler Festbetrag und zusätzlich als pauschaler prozentualer von den Produktionskosten bemessener Betrag berücksichtigt worden. Es erfolgte insoweit eine Doppelberücksichtigung. Ferner waren laut Filmförderrichtlinie Vertriebskosten von der Förderung ausgeschlossen. Dennoch wurden diese Kosten regelmäßig mitgefördert. Die Modernisierung von Kinobetrieben konnte laut Richtlinie bis zu 40 % der zuwendungsfähigen Kosten abzüglich einer evtl. weiteren Förderung bezuschusst werden. Die Richtlinienvorgabe erwies sich hinsichtlich der Berechnungsmethode als nicht praktikabel, die zuwendungsfähigen Kosten waren nicht definiert und die prozentuale Grenze wurde nicht eingehalten. In Einzelfällen hätte auch das zuwendungsrechtliche Verbot des vorzeitigen Maßnahmenbeginns eine Förderung ausschließen müssen.

Der Rechnungshof kritisiert die Doppelförderungen und Verstöße gegen die Richtlinie. In diesem Zusammenhang regte er die Novellierung der Förderrichtlinie an und unterbreitete hierzu dezidierte Vorschläge.

2.3.3 Gesamtbewertung

Die im bundesweiten Vergleich bescheiden anmutende Filmförderung erachtet der Rechnungshof als Bereicherung des regionalen kulturellen Spektrums. Die positive Entwicklung der Anzahl der Anträge auf Filmförderung belegt das zunehmende Interesse von jungen Filmschaffenden an diesem Genre der Medienbranche. Obwohl eine Auswahl der geförderten Projekte im Rahmen von Filmfestivals präsentiert wurde, blieben die Wahrnehmung dieser Förderung bzw. die geförderten Produkte samt ihrer Akteure weitgehend im Hintergrund. Von daher sollte die Gesellschaft Formate eruieren, die geförderten Produkte häufiger und öffentlichkeitswirksam ggf. in Kooperation mit den Kinobetrieben, dem Filmbüro oder mit den Hochschulen zu präsentieren.

2.4 Rechnungswesen

Sowohl die Kostenstellen- als auch die Kostenträgerrechnung waren aufgrund fehlender Kostenzuordnungen nicht vollständig belastbar. Die Bildung der Kostenstellen erfolgte nicht ausreichend differenziert. Die Gliederung des externen Rechnungswesens erfolgte sachgerecht, jedoch wurden Vorsteuerbeträge nicht vollständig gebucht.

Aufgrund der Unternehmensstruktur erachtet der Rechnungshof die Kostenträgerrechnung als entbehrlich. Die Aussagekraft der Kostenstellenrechnung könnte dadurch erhöht werden, dass die Kosten für die wesentlichen Veranstaltungen als jeweilige Kostenstelle abgebildet werden. Die lückenlose Erfassung von Vorsteuerbeträgen ist sicherzustellen.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa

Im Nachgang betrachtet erachtete das Ministerium die Erhöhung der Gesellschafterfinanzierung auf 340 T€ als nicht betriebsnotwendig. Im Übrigen werde die Mittelfristplanung entsprechend korrigiert. Angesichts der bei den letztendlichen Fördermittelempfängern festgestellten Mängel geht das Ministerium davon aus, dass die Empfehlungen des Rechnungshofs uneingeschränkt berücksichtigt sowie die Förderverträge in Teilen angepasst werden. Das Ministerium werde zudem auf eine Überprüfung der steuerrechtlichen Gestaltung der Vereinbarungen zur Finanzierung des „Location & Production Guide“ hinwirken. Bezogen auf die Filmförderung wird das Ministerium den Novellierungsbedarf der Förderrichtlinie thematisieren und wie auch im Bereich des Rechnungswesens auf eine zeitnahe Umsetzung der diesbezüglichen Empfehlungen des Rechnungshofs drängen.

4 Schlussbemerkung

Die bisherige Ausgestaltung der Förderung von Kinobetrieben, Filmfestivals und Filmschaffenden erachtet der Rechnungshof als erhaltenswert. Als Bereicherung der kulturellen Aktivitäten im Land dürfte diese Förderung als weicher Standortfaktor auch zur Verbesserung der Standortqualität insgesamt beitragen.

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

30 Leistungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz – Förderung der Wiederbeschaffung von kurzfristigen Anlagegütern

Die Prüfung ergab Anhaltspunkte dafür, dass die Verwendung der Fördermittel nicht in allen Fällen unter Beachtung der Aufgabenstellung (Versorgungsauftrag) der Krankenhäuser erfolgte. Der von den Wirtschaftsprüfern im Rahmen der Abschlussprüfung testierte Nachweis über die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel erwies sich als nicht zuverlässig. Insgesamt wurden für 87.946,70 € Fördermittel fehlerhaft verwendet.

1 Vorbemerkungen

Seit dem Krankenhausfinanzierungsgesetz[1] (KHG) von 1972 teilen sich die Bundesländer und die gesetzlichen Krankenkassen die Krankenhausfinanzierung. Die Investitionskosten werden im Wege der öffentlichen Förderung durch die Bundesländer getragen, die Krankenkassen finanzieren die laufenden Betriebskosten im Rahmen der Krankenhausvergütung. Die Krankenhäuser haben nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz einen Rechtsanspruch auf staatliche Förderung für Investitionen, wenn sie in den Krankenhausplan des jeweiligen Bundeslandes aufgenommen worden sind.

Das Fördervolumen variiert von Bundesland zu Bundesland. Die Fördermittel sind zweckgebunden und werden nach Maßgabe des Krankenhausfinanzierungsgesetzes und der jeweiligen Landesgesetze so bemessen, dass sie die förderfähigen und unter Beachtung des Versorgungsauftrages notwendigen Investitionskosten nach den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit decken.

Bundesgesetzliche Regelungen zur Pauschalförderung

Gemäß § 9 Abs. 3 KHG fördern die Länder die Wiederbeschaffung kurzfristiger Anlagegüter sowie kleine bauliche Maßnahmen durch feste jährliche Pauschalbeträge, mit denen das Krankenhaus im Rahmen der Zweckbindung der Fördermittel frei wirtschaften kann. Als Wiederbeschaffung im Sinne des Gesetzes gilt auch die Ergänzung von Investitionsgütern, soweit diese nicht über die übliche Anpassung an die medizinische und technische Entwicklung wesentlich hinausgeht.

[1] Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze vom 29. Juni 1972 i. d. F. der Bekanntmachung vom 10. April 1991 (BGBl. I S. 886), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2581).

Eine Definition des Begriffs „kurzfristige Anlagegüter“ wird durch das KHG selbst nicht mehr vorgegeben, dennoch wird in Anlehnung an § 10 KHG a. F. in diesem Zusammenhang eine durchschnittliche Nutzungsdauer eines Investitionsgutes von mehr als drei bis zu fünfzehn Jahren zugrunde gelegt.

Landesgesetzliche Regelungen zur Pauschalförderung

Die Vorgaben des Bundes zur Pauschalförderung werden im Saarländischen Krankenhausgesetz[1] durch § 31 präzisiert. Demnach gliedert sich die pauschale Förderung, die in zwei Raten jeweils zum 15. März und 15. September eines Jahres ausgezahlt wird, in eine bettenbezogene Grundpauschale und eine fallbezogene Jahrespauschale. Ein abweichender Betrag kann nur in begründeten Ausnahmefällen festgesetzt werden.

Nicht verbrauchte Fördermittel sind entsprechend den Grundsätzen der wirtschaftlichen Betriebsführung zinsgünstig anzulegen. Erträge aus der Veräußerung geförderter Anlagegüter und die Zinserträge sind dem Fördermittelkonto zuzuführen und zweckentsprechend zu verwenden.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

Der Rechnungshof zeigte auf, dass Art und Umfang der Erweiterung der Jahresabschlussprüfung zu optimieren sind. Im Hinblick auf die Aufgabenstellung der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften sah der Rechnungshof die hohen öffentlichen Erwartungen an deren Prüfpflichten als nicht hinreichend erfüllt an.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass sich bereits bei drei zurückliegenden Prüfungen der weiteren Finanzierungssäule von Krankenhäusern (Pauschalförderung nach §§ 30 und 31 SKHG) in den Jahren 2001, 2009 und 2013 das wichtigste Kontrollinstrument der Förderbehörde, der von Wirtschaftsprüfern im Rahmen der Abschlussprüfung testierte Nachweis über die zweckentsprechende Verwendung der pauschalen Fördermittel, als nicht zuverlässig erwiesen hat. Das seinerzeit zuständige Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales nahm die Beanstandungen und Anregungen des Rechnungshofs zum Anlass, mit einer Reihe von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und Krankenhausträgern die Problematik „Aufgabenstellung, eng verbundene Umsätze, Mitnutzung etc.“ eingehend zu besprechen.

Bei der finanzierungsrechtlichen Zuordnung von Anlagegütern, die zum einen bundesweit nach dem Artikelkatalog des Landes Berlin[2] als Verbrauchs- und Gebrauchsgüter zu bewerten sind und zum anderen zu den Instandhaltungsaufwendungen nach § 4 Abgrenzungsverordnung zählen, wurden Fördermittel nicht korrekt verwendet. Insgesamt stellte der Rechnungshof fehlerhafte Zuordnungen in Höhe von 87.946,70 € fest. Alle betroffenen Krankenhäuser haben fehlerhafte Mittelverwendungen durch Rückführungen zu den Verbind-

1 SKHG, Gesetz Nr. 1573 vom 13. Juli 2005 (Amtsbl. S. 1290).

2 Hinweise zu der förderrechtlichen Abgrenzung von Kosten und der Verwendung der Fördermittel nach dem KHG/LKG (Artikelkatalog, 11. Auflage, Stand Oktober 2014).

lichkeiten aus noch nicht verwendeten KHG-Fördermitteln entweder bereits korrigiert oder eine Zusage zur Korrektur gegeben. Die Korrekturen wird der Rechnungshof zu einem späteren Zeitpunkt bzw. bei einer weiteren Prüfung der KHG-Fördermittel überprüfen.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

Das Ministerium bewertet in seiner Stellungnahme die Feststellungen des Rechnungshofs als uneingeschränkt nachvollziehbar.

Bei einem Krankenhausträger wurde bei der Beschaffung von Lizenzen gegen die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gemäß § 29 Abs. 1 SKHG verstoßen. Die Förderbehörde wird dem Krankenhausträger mitteilen, dass im Rahmen der Pauschalförderung nur erforderliche Investitionskosten förderfähig sind. Entsprechend müssen zu viel abgerechnete Beträge dem Fördermittelkonto wieder gutgeschrieben werden.

4 Schlussbemerkung

Die saarländischen Krankenhäuser wurden durch die vorangegangenen Prüfungen des Rechnungshofs in den Jahren 2001, 2009 und 2013 so weit sensibilisiert, dass im Prüfungszeitraum 2012 bis 2015 fördermittelfinanzierte Investitionen für krankenhausferne und somit nicht förderfähige Bereiche ausgeblieben sind.

31 Erstattung von Fahrgeldausfällen an Unternehmen, die zur unentgeltlichen Beförderung schwerbehinderter Menschen im Nahverkehr verpflichtet sind

Die Erstattungszahlungen des Landes an Verkehrsunternehmen für die unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen im öffentlichen Personennahverkehr sind im Zeitraum 2010 bis 2015 um mehr als ein Drittel (33,91 %) angestiegen. Im Jahr 2015 wurden rund 5,5 Mio. € ausgezahlt.

Über 90 % der erstatteten Fahrgeldausfälle werden regelmäßig auf der Grundlage eines betriebsindividuellen Prozentsatzes festgesetzt, da zwei Drittel der antragstellenden Verkehrsunternehmen den Ausgleich der Fahrgeldausfälle nach dem pauschalen Erstattungssystem für unzureichend erachten.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die für die betriebsindividuellen Erstattungszahlungen maßgeblichen Verkehrszählungen aufwendig, fehleranfällig und für die Erstattungsbehörde im Nachhinein nicht mehr nachprüfbar sind.

Die veralteten Erstattungsrichtlinien von 1988 bedürfen einer grundlegenden Überarbeitung und Konkretisierung, zum einen bezüglich der von den Verkehrsunternehmen zu leistenden Nachweise der Fahrgeldeinnahmen und zum anderen bezüglich der Verfahrensregelungen zur Ermittlung der Beförderungsquote schwerbehinderter Menschen.

Stichprobenartige Kontrollen der Erstattungsbehörde sind unverzichtbar.

1 Vorbemerkung

Die Unternehmer, die öffentlichen Personennahverkehr betreiben und unter bestimmten Bedingungen verpflichtet sind, schwerbehinderte Menschen kostenlos zu befördern, haben Anspruch auf Erstattung der ihnen entstandenen Fahrgeldausfälle. Die Erstattungsleistungen beruhen auf einer bundesgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage (§§ 148 ff Neuntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen) und erfolgen unabhängig von den Finanzhilfen nach dem Gesetz über den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNVG) im Saarland.

Das Ausgleichsverfahren soll die Unternehmen, die öffentlichen Personennahverkehr betreiben, finanziell so stellen, als hätten die schwerbehinderten Fahrgäste einen regulären Fahrschein gelöst.

Die Fahrgeldausfälle werden den Verkehrsunternehmen auf Antrag nach einem Prozentsatz der nachgewiesenen Fahrgeldeinnahmen erstattet. Der Prozentsatz für die Ermittlung der Fahrgeldausfälle wird vom Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie jährlich nach einer im SGB IX geregelten Berechnungsformel[1] landeseinheitlich berechnet. Dabei wird auf der Grundlage von statistischen Daten der Anteil der schwerbehinderten, freifahrtberechtigten Menschen an der gesamten Wohnbevölkerung im Saarland ermittelt.

Weisen die Verkehrsunternehmen durch Verkehrszählung eine höhere Beförderungsquote von schwerbehinderten Menschen nach, können sie einen höheren Erstattungsbetrag beantragen.

Die zuständige Behörde für die Erstattung der Fahrgeldausfälle im Nahverkehr ist im Saarland das Landesamt für Soziales.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Bewertung durch den Rechnungshof

2.1 Mehr Kontrolle notwendig

Das Landesamt für Soziales hat als Erstattungsbehörde ein umfassendes Auskunfts- und Prüfungsrecht.[2] Obwohl die Erstattungszahlungen an Verkehrsunternehmen für die unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen im öffentlichen Personennahverkehr im Zeitraum 2010 bis 2015 um mehr als ein Drittel angestiegen sind, hat die Erstattungsbehörde bisher auf eine sorgfältige, intensive Kontrolle der Erstattungsanträge und auf örtliche Erhebungen verzichtet.

Der Rechnungshof fordert, künftig zumindest stichprobenartige Kontrollen (Einsichtnahme in Belege, örtliche Erhebungen) vorzunehmen.

2.2 Überarbeitung der Richtlinien

Solange bundesrechtlich das bisherige Erstattungssystem beibehalten wird, sind die saarländischen Richtlinien als Durchführungsbestimmungen zu aktualisieren und zu überarbeiten. Insbesondere sind strengere Anforderungen an die einzureichenden Antragsunterlagen und an die Nachweiserbringung zu stellen.

Der Rechnungshof erachtet es für dringend notwendig, künftig eine detailliertere und nachvollziehbare Aufschlüsselung der Fahrgeldeinnahmen zu verlangen. Bei Fahrgeldeinnahmen innerhalb des Verkehrsverbundes ist der absolute Anteil an der Verteilungsmasse auszuweisen.

---

1 § 148 Abs. 4 SGB IX - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen.

2 § 150 Abs. 7 Satz 1 SGB IX in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Nr. 1 und §§ 22, 26 Saarländisches Verwaltungsverfahrensgesetz (SVwVfG).

Auch nach der Gründung des Verkehrsverbundes saarVV[1] im Jahr 2005 machen die antrags- und erstattungsberechtigten Verkehrsunternehmen, die am Verkehrsverbund saarVV beteiligt sind, nach wie vor ihre Erstattungsansprüche bei der Erstattungsbehörde einzeln geltend. Der Rechnungshof regt an, dass der saarVV als Gemeinschaftseinrichtung im Sinne des § 150 Abs. 1 Satz 1 SGB IX künftig die Antragstellung für seine Mitglieder übernimmt.

2.3 Nachweiserbringung durch Verkehrszählung

Verkehrsunternehmen, die den pauschalen Prozentsatz nach der vom Bundesgesetzgeber als Regelvorschrift angedachten Erstattungsregelung für nicht ausreichend erachten, können eine Erstattung ihrer Fahrgeldausfälle nach einem betriebsindividuellen Prozentsatz beantragen.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass zwei Drittel der saarländischen Verkehrsunternehmen regelmäßig Ausgleichsleistungen nach dieser Individualerstattungsregelung beantragen, da die Fahrgeldausfälle nach dem pauschalen Erstattungssystem ihre tatsächlichen Fahrgeldausfälle nicht kompensieren. Während der pauschale landeseinheitliche Erstattungssatz in den Jahren 2011 bis 2014 zwischen 2,48 % und 2,64 % der nachgewiesenen Fahrgeldeinnahmen lag, bewegte sich der von der Erstattungsbehörde tatsächlich anerkannte individuelle Erstattungssatz im gleichen Zeitraum zwischen 6,82 % und 15,81 %.

Beantragen die Verkehrsunternehmen individuelle betriebsspezifische Ausgleichsleistungen, müssen sie hierfür das Verhältnis zwischen den unentgeltlich beförderten schwerbehinderten Fahrgästen und den sonstigen Fahrgästen durch Verkehrszählung nachweisen. Die Zählergebnisse, die in Zählprotokollen dokumentiert werden, sind dabei für die Ermittlung des betriebsindividuellen Prozentsatzes maßgebend.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass es sich bei der Nachweiserbringung durch Verkehrszählung, die regelmäßig durch die Verkehrsunternehmen selbst durchgeführt werden, um ein nicht mehr zeitgemäßes und fehleranfälliges Verfahren handelt. Dies kann sich in der Folge erheblich auf die Höhe der Erstattungsbeträge des Landes auswirken. Bei einem Fahrgeldeinnahmenvolumen im Saarland in Höhe von rund 50 Mio. € im Jahr kann eine nur um 1 Prozent zu hoch ermittelte Schwerbehindertenbeförderungsquote bereits zu unrechtmäßigen Mehrerstattungsleistungen des Landes in Höhe von bis zu 500.000 € im Jahr führen.

Die antragstellenden Verkehrsunternehmen sind daher künftig zu verpflichten, der Erstattungsbehörde die Einsatzpläne der Zählkräfte rechtzeitig vor Beginn der Verkehrszählungen anzuzeigen, um unangemeldete Kontrollen der Verkehrszählungen durchführen zu können.

[1] Saarländischer Verkehrsverbund.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

Das Ministerium gesteht zu, dass die Erstattungsrichtlinien einer grundlegenden Überarbeitung bedürfen.

Das Ministerium hat eine zukünftig stichprobenartige Prüfung der Nahverkehrsunternehmen zugesichert.

Das Ministerium erklärt ferner, dass zukünftig detaillierte Angaben zu den Fahrgeldeinnahmen gefordert werden. Es werde insbesondere auch die Hinweise des Rechnungshofs zum Anlass nehmen, eine gemeinsame Antragstellung der Verbundteilnehmer zu prüfen.

Das Ministerium sagt weiterhin zu, die Verkehrsunternehmen, die Fahrgeldausfälle nach einem betriebsindividuellen Prozentsatz beantragen, zukünftig zu verpflichten, die Einsatzpläne der Zählkräfte rechtzeitig vor Beginn der Verkehrszählungen anzuzeigen, sodass der Erstattungsbehörde unangemeldete Kontrollen der Verkehrszählungen möglich sind.

Der Rechnungshof sieht seine Prüfungsfeststellungen durch die Stellungnahme des Ministeriums bestätigt und begrüßt dessen avisierte weitere Vorgehensweise.

4 Schlussbemerkung

Aufgrund der im Prüfungsverfahren gewonnenen Erkenntnisse stellt der Rechnungshof abschließend fest, dass das derzeit bestehende komplexe Erstattungsverfahren fehleranfällig, manipulierbar und nicht mehr zeitgemäß ist. Gleichwohl in den letzten Jahren mehrere Landesrechnungshöfe aufgrund sehr ähnlicher Prüfungsergebnisse die grundsätzliche Änderungsnotwendigkeit des Erstattungsverfahrens für ihre jeweiligen Bundesländer festgestellt haben und teilweise eine generelle Revision des Systems der unentgeltlichen Beförderung schwerbehinderter Menschen forderten, sind auf bundesgesetzlicher Ebene die bisherigen Regelungen zum Erstattungsverfahren der Fahrgeldausfälle im Nahverkehr in den §§ 228 ff Bundesteilhabegesetz[1] unverändert übernommen worden.

Um die Fehleranfälligkeit des Erstattungsverfahrens zu minimieren, sind künftig angesichts der Ausgabenentwicklung intensivere Prüfungen der Antragsunterlagen und strengere Kontrollen der Erstattungsbehörde unverzichtbar.

[1] Gesetz zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen – Bundesteilhabegesetz vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234).

32 Prüfung der Heimaufsicht

Die Heimaufsicht ist gesetzlich verpflichtet, jede stationäre Einrichtung grundsätzlich einmal im Jahr zu überprüfen. In den vom Rechnungshof geprüften Jahren 2014 bis 2016 bewegte sich die Regelprüfquote zwischen 76,47 % und 80,53 %. Die Heimaufsicht hat damit ihren gesetzlichen Prüfauftrag nicht vollumfänglich erfüllt.

Die Aussagekraft der bisher vom Ministerium geführten Statistiken ist begrenzt. Die Heimaufsicht muss daher ihre Datenerfassung erweitern, differenzieren und ihre statistischen Auswertungen künftig neu gestalten.

Das im Jahr 2009 in Kraft getretene Landesheimgesetz Saarland ermächtigt die Landesregierung, eine landesspezifische Heimmindestbauverordnung zu erlassen. Von dieser Ermächtigung wurde bis heute kein Gebrauch gemacht. Stattdessen wird im Saarland nach wie vor die Heimmindestbauverordnung des Bundes entsprechend angewandt.

Die Gebühreneinnahmen der Heimaufsicht können gesteigert werden.

Angesichts des umfassenden Beratungs- und Prüfungsauftrages der Heimaufsicht ist ein fachlich vielseitig qualifiziertes Personal notwendig. Um den Anforderungen an eine moderne Beratungs- und Prüfbehörde gerecht zu werden, ist daher das Qualifikationsspektrum der Mitarbeiter bei künftigen Neueinstellungen noch weiter auszuweiten.

In der Vergangenheit hat bei der Heimaufsicht ein Wechsel des Zuständigkeitsbereichs der Mitarbeiter nur zufällig stattgefunden. Der Rechnungshof hat deshalb die Einführung eines systematischen Rotationsverfahrens gefordert. Nach Auffassung des Rechnungshofs empfiehlt sich diese Verfahrensweise, um die Fachkenntnisse der Mitarbeiter zu vertiefen und damit deren Qualifikation zu steigern. Ein Rotationsverfahren dient nicht zuletzt auch der Korruptionsvermeidung.

1 Vorbemerkung

Heimrecht wird dann zum Thema, wenn volljährige Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf oder volljährige Menschen mit Behinderung in einer strukturellen Abhängigkeit von professionellen Dienstleistern leben. Dabei gilt: Je weniger die Bereiche Wohnen und Betreuung sich trennen lassen, desto größer ist die Abhängigkeit.

Aufgabe der Heimaufsicht ist es, auf vielfältige Art und Weise die Würde, die Interessen und die Bedürfnisse von Menschen, die in solchen Strukturen leben, vor Beeinträchtigungen zu schützen.

Mit der Föderalismusreform im Jahr 2006 wurde die Gesetzgebungskompetenz bezüglich des Heimrechts vom Bund auf die Länder übertragen. In der Folge wurde das erste saarländische Landesheimgesetz im Jahr 2009 in Kraft gesetzt.[1]

Die Heimaufsicht sieht sich als Beratungs- und Prüfbehörde und verfügt über verschiedene Instrumentarien, um ihren gesetzlichen Auftrag ordnungsgemäß zu erfüllen. Sie informiert, berät und überwacht, ob die Einrichtungen ihre Aufgaben und Verpflichtungen gegenüber den Bewohnern wahrnehmen. Sie berät dabei sowohl allgemein als auch bei Bekanntwerden von Mängeln und hat, sofern erforderlich, verschiedene Eingriffsmöglichkeiten wie z. B. Anordnungen, Beschäftigungsverbote, Untersagung von Heimbetrieben oder das Verhängen von Geldbußen.

Zu den Wohn- und Betreuungsformen im heimrechtlichen Sinne gehören stationäre Einrichtungen wie Altenwohnheime, Pflegeheime, stationäre Hospize, Kurzzeit-, Tages- und Nachtpflegeeinrichtungen, ebenso Einrichtungen des ambulant betreuten Wohnens. Seit Inkrafttreten der Novellierung des Landesheimgesetzes Saarland zum 5. Mai 2017[2] fallen im Saarland erstmals auch die ambulanten Pflegedienste unter den heimordnungsrechtlichen Schutz des Staates.

Die Heimaufsicht arbeitet mit den Landesverbänden der Pflegekassen im Saarland, den Prüfdiensten, den Trägern der Sozialhilfe, den Gesundheitsämtern im Saarland und der oder dem Saarländischen Pflegebeauftragten zusammen.

Die für die Durchführung des Heimrechts zuständige Behörde ist im Saarland das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie.

---

1 Soweit in diesem Beitrag auf das Landesheimgesetz Saarland Bezug genommen wird, ist das zum Prüfungszeitpunkt geltende Gesetz vom 6. Mai 2009 (Amtsbl. S. 906), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Oktober 2015 (Amtsbl. I S. 790), gemeint.

2 Das saarländische Landesheimgesetz hat in seiner novellierten Fassung einen neuen Namen erhalten: „Saarländisches Gesetz zur Sicherung der Wohn-, Betreuungs- und Pflegequalität volljähriger Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf und volljähriger Menschen mit Behinderung“ („Saarländisches Wohn-, Betreuungs- und Pflegequalitätsgesetz“); Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung des Landesheimgesetzes Saarland und weiterer Gesetze vom 15. März 2017 (Amtsbl. I S. 476).

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Bewertung durch den Rechnungshof

2.1 Ungenauigkeit der Prüfungsquote

Die Heimaufsicht hat jede stationäre Einrichtung, die unter das Heimrecht fällt[1], grundsätzlich einmal im Jahr einer Prüfung zu unterziehen. Dabei umfasst diese normale Regelprüfung[2] fünf vorgegebene Themenbereiche, die regelmäßig und in gewisser Weise standardisiert überprüft werden. Dies sind die Prüffelder Wohnbereiche, Betreuung und Pflege, Medikamente und Betäubungsmittel, Hygiene und hauswirtschaftliche Versorgung. Die Heimaufsicht kann ein Jahr lang auf die Regelüberwachung verzichten, wenn eine Einrichtung bei der Prüfung der medizinischen Dienste der Pflegekassen[3] mängelfrei gewesen ist.

Zusätzlich und unabhängig von diesen Routineprüfungen führt die Heimaufsicht anlassbezogene Prüfungen durch. Eine anlassbezogene Prüfung erfolgt situationsabhängig, in der Regel aufgrund einer konkreten Beschwerde oder eines sonst bekannt gewordenen Mangels.

Regel- und Anlassprüfungen erfolgen grundsätzlich unangemeldet. In der Praxis können dabei durchaus Anlass- und Regelprüfungen miteinander verbunden beziehungsweise eine Anlassprüfung zu einer umfassenden Regelprüfung ausgeweitet werden.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass sich die Regelprüfquote in den Jahren 2014 bis 2016 zwischen 76,83 % und 86,15 % bewegt hat. Das heißt aber auch, dass bis zu etwa einem Viertel der stationären Einrichtungen keiner Regelprüfung unterzogen wurde. Das Ministerium hat die Regelprüfquoten bestätigt, gleichwohl aber erklärt, dass anlassbezogene Prüfungen auch Prüfungen im Sinne des § 11 Abs. 5 Satz 1 Landesheimgesetz Saarland[4] seien und somit mitberücksichtigt werden müssten, wenn es darum geht, die gesetzeskonforme Aufgabenwahrnehmung festzustellen. Dieser Interpretation kann der Rechnungshof nicht folgen. Da es durchaus möglich ist, dass ein und dieselbe Einrichtung mehrmals im Jahr wegen fortgesetzter Mängel durch die Heimaufsicht geprüft werden muss, kann die einfache Summe der Regel- und Anlassprüfungen nicht Indikator sein für die Gesamtzahl der geprüften Einrichtungen. Denn so ergäbe sich leicht eine Auftragserfüllungsquote von mehr als 100 %. Tatsächlich bleibt die Zahl der Einrichtungen, die keiner Prüfung unterzogen worden, bei dieser Betrachtungsweise im Dunkeln.

Die Erwiderung des Ministeriums macht die Ungenauigkeit und die begrenzte Aussagekraft der bisherigen Prüfstatistiken der Heimaufsicht deutlich. Die

---

1 § 1a Abs. 1 oder 2 Landesheimgesetz Saarland.

2 Der Begriff „Regelprüfung“ wird im Landesheimgesetz Saarland nicht definiert, gleichwohl wird er von der Heimaufsicht regelmäßig in diesem Sinne verwandt und in deren Statistiken ausgewiesen.

3 Prüfdienste nach Sozialgesetzbuch (SGB) Elftes Buch (XI) – Soziale Pflegeversicherung.

4 § 11 Abs. 5 Satz 1 Landesheimgesetz Saarland lautet: „Die zuständige Behörde überprüft jede Einrichtung nach § 1 a Abs. 1 oder 2 [stationäre Einrichtungen] grundsätzlich einmal im Jahr.“

Zahl der ungeprüften Heime wird nicht ausgewiesen. Zudem geben die Statistiken keine Auskunft darüber, in wie vielen Fällen die Heimaufsicht auf eine Regelprüfung verzichtet hat, weil eine Einrichtung im gleichen Jahr vom medizinischen Dienst der Pflegekasse mängelfrei geprüft worden ist. Ferner fasst die Prüfstatistik bis heute regelmäßig alle stationären Einrichtungen zusammen und differenziert nicht nach Einrichtungen der Pflege und Einrichtungen der Eingliederungshilfe. Die Statistiken der Heimaufsicht sind deshalb lückenhaft und nicht eindeutig.

2.2 Notwendigkeit einer landesrechtlichen Heimmindestbauverordnung

Die saarländische Landesregierung hat bis heute darauf verzichtet, von der im Landesheimgesetz Saarland ausdrücklich geregelten Ermächtigung Gebrauch zu machen, eine landesspezifische Heimmindestbauverordnung zu erlassen. Die Bauberatungen der Heimaufsicht werden daher zum einen nach den Anforderungen der „alten“ Heimmindestbauverordnung des Bundes von 1983 durchgeführt, die letztmalig 2003 geändert wurde[1], zum anderen nach den Anforderungen im Landespflegeplan[2]. Die Regelungen der Heimmindestbauverordnung des Bundes sind mittlerweile weitgehend überholt und der Landespflegeplan hat lediglich einen deklaratorischen Charakter. In der Praxis kann dies der Heimaufsicht Schwierigkeiten bereiten, da ihre Bauberatungen regelmäßig nur Empfehlungscharakter haben, denen es an ordnungsrechtlicher Durchsetzungskraft mangelt.

2.3 Steigerung der Gebühreneinnahmen

Das von einer Haushaltsnotlage betroffene Saarland muss alle Einnahmepotenziale ausschöpfen. Für Begehungen im Rahmen wiederkehrender Prüfungen, für Nachbegehungen wegen festgestellter Mängel sowie für anlassbezogene Prüfungen der Heimaufsicht sieht das Allgemeine Gebührenverzeichnis jedoch bislang keine Gebührenerhebung vor. Dabei handelt es sich hier durchaus um Amtshandlungen, die die Qualität haben, als gebührenpflichtig in das Gebührenverzeichnis aufgenommen zu werden. Dies gilt gleichermaßen für intensive Bauberatungen der Heimaufsicht, die den Rahmen von allgemeinen Beratungen einfacher Art überschreiten. Der Rechnungshof sieht die Möglichkeit und aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten auch die Verpflichtung, künftig von den Einrichtungsbetreibern auch für diese Amtshandlungen der Heimaufsicht Gebühren zu erheben. Er empfiehlt daher, die entsprechenden Gebührentatbestände zusätzlich in das Gebührenverzeichnis aufzunehmen.

---

1 Verordnung über bauliche Mindestanforderungen für Altenheime, Altenwohnheime und Pflegeheime für Volljährige (Heimmindestbauverordnung) i. d. F. der Bekanntmachung vom 3. Mai 1983 (BGBl. I S. 550), zuletzt geändert durch Art. 5 der Verordnung vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2346).

2 Das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie stellt gemäß § 3 Abs. 1 des Saarländischen Pflegegesetzes im Einvernehmen mit den Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken und nach Anhörung des Landespflegeausschusses einen Landespflegeplan auf, der alle fünf Jahre fortgeschrieben wird.

2.4 Ausbau der Qualifikationen-Vielfalt

Die Qualitätsanforderungen, die das frühere Bundesheimgesetz an die Mitarbeiter der Heimaufsicht stellte, sind in das saarländische Heimrecht nicht übernommen worden. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass in der Vergangenheit bei der saarländischen Heimaufsicht fast ausschließlich Angehörige der Verwaltungsberufe (Beamte, Verwaltungsangestellte) tätig waren. Im Jahr 2015 wurde ein Sozialarbeiter eingestellt. Angesichts des breiten Aufgabenspektrums der Heimaufsicht ist fachlich vielseitig qualifiziertes Personal notwendig. Daher muss bei künftigen Neueinstellungen die Qualifikationsvielfalt der Heimaufsicht weiter ausgebaut werden. Regelungen bezüglich Eignung und Qualifikation der Mitarbeiter könnten dabei – wie dies bereits im alten Heimgesetz des Bundes der Fall war[1] – durchaus in generalisierter Form in das saarländische Heimrecht aufgenommen werden.

2.5 Systematische Rotation der Zuständigkeitsbereiche

Ein regelmäßiger und systematischer Wechsel des Zuständigkeitsbereichs bei den Mitarbeitern der Heimaufsicht hat in der Vergangenheit nicht stattgefunden. Neue Zuständigkeitsbereiche sind zwar vereinzelt oder im Wege der Nachfolgeregelung zugewiesen worden, eine periodische, systematische Rotation für alle Prüfer gab es aber bislang nicht, was der Rechnungshof beanstandet hat.

Die Gründe für einen Mitarbeiter- bzw. Zuständigkeitstausch können unterschiedlich sein.

Nach Auffassung des Rechnungshofs empfiehlt sich diese Verfahrensweise, um die Fachkenntnisse der Mitarbeiter zu vertiefen und damit deren Qualifikation zu steigern. Ein Rotationsverfahren dient nicht zuletzt auch der Korruptionsvermeidung.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

Auf die Feststellung des Rechnungshofs, dass sich in den Jahren 2014 bis 2016 die Regelprüfquote nur zwischen 76,47 % und 80,53 % bewegte, hat das Ministerium erklärt, dass bereits durch verschiedene organisatorische Maßnahmen, insbesondere im Zusammenhang mit den neuen Anforderungen im geänderten saarländischen Heimgesetz, reagiert worden sei. Im Jahr 2017 sei, so das Ministerium weiter, gegenüber den Vorjahren eine wesentliche Steigerung der Regel- und Anlassprüfungen erreicht worden. 95,45 % der stationären Einrichtungen seien im Jahr 2017 einer Regelprüfung unterzogen worden.

[1] Vgl. § 23 Heimgesetz (HeimG).

Das Ministerium stimmt im Grundsatz mit dem Rechnungshof überein, dass künftig eine klare, statistische Differenzierung vorzunehmen ist. Außerdem sichert es zu, dass aus der Statistik der Heimaufsicht künftig zu ersehen ist, wie viele Einrichtungen aus welchem Grund (Regel- oder Anlassprüfung) pro Jahr von der Heimaufsicht geprüft wurden und wie viele Einrichtungen in dem entsprechenden Jahr nicht geprüft wurden.

Weiterhin hat das Ministerium eine kontinuierliche Anpassung und Erweiterung der Datenbank zugesichert, um notwendige Auswertungen vornehmen zu können. Entsprechende verwaltungstechnische Maßnahmen wurden bereits ergriffen.

Das Ministerium gesteht zu, dass die Heimmindestbauverordnung des Bundes nicht mehr zeitgemäß ist und erklärt, dass aus Kostengründen bislang von einer landesrechtlichen Heimmindestbauverordnung abgesehen wurde. Im Übrigen habe aber nicht nur im Saarland, sondern auch in einigen anderen Bundesländern die Heimmindestbauverordnung des Bundes weiterhin Bestand.

Die Notwendigkeit zur Anpassung des Gebührenverzeichnisses wird vom Ministerium anerkannt. Diese soll bei der nächsten regulären Änderung des Gebührenverzeichnisses erfolgen.

Bezüglich der Qualifikation der Mitarbeiter konnte mit den letzten Neueinstellungen bei der Heimaufsicht der Anteil der Prüfer, die nicht Angehörige der Verwaltungsberufe sind, deutlich gesteigert werden. Nachdem 2015 ein Sozialarbeiter und 2017 eine Pflegefachkraft eingestellt worden sind, beträgt der Anteil der Prüfer, die nicht Angehörige der Verwaltungsberufe sind, jetzt rund 24 %. Das Team der Heimaufsicht wurde im Jahr 2017 außerdem mit einer Juristen-Stelle für Grundsatzangelegenheiten zusätzlich personell verstärkt.

Das Ministerium hat zudem zum 1. Januar 2018 eine systematische Rotation der Zuständigkeitsbereiche für alle Prüfer der Heimaufsicht umgesetzt.

4 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof sieht seine Prüfungsfeststellungen durch die Stellungnahme des Ministeriums im Wesentlichen bestätigt und begrüßt die geplante weitere Vorgehensweise. Er bleibt jedoch bei seiner Auffassung, dass der Erlass einer saarländischen Heimmindestbauverordnung zügig in Angriff zu nehmen ist.

Das Landesheimgesetz Saarland hat durch die Gesetzesnovellierung im Jahr 2017 eine Ausweitung des Anwendungsbereichs und eine Stärkung der Kontrollmechanismen erfahren. Die Ziele der Novellierung 2017 sind weit gesteckt. Zum einen wegen der Erweiterung des Geltungsbereichs, zum anderen wegen der verstärkten Beratung, die die Heimaufsicht über die klassische ordnungsrechtliche Schutzfunktion hinaus wahrzunehmen hat. Infolge

der Novellierung bedarf es wegen des komplexen Aufgabenfeldes der Heimaufsicht in besonderem Maße einer weiterhin konstruktiven Zusammenarbeit und zugleich einer klaren, verbindlichen Abgrenzung der Verantwortlichkeiten und Prüfaufträge der unterschiedlichen Prüfinstanzen und Aufsichtsbehörden.

Die Erfahrungen mit der Umsetzung des saarländischen Heimgesetzes in seiner novellierten Fassung sind zeitnah zu evaluieren, um notwendige Optimierungsschritte rechtzeitig einzuleiten. Über die Ergebnisse der Evaluation sowie über die Zahlen der ab 2017 ausdifferenzierten Statistik der Heimaufsicht ist der Rechnungshof nach abschließender Auswertung durch das Ministerium zu unterrichten.

Ministerium für Bildung und Kultur

33 Kosten der Durchführung sportlicher Wettkämpfe an Schulen

Der Schulsport im Saarland orientiert sich schulstufen- und schulformübergreifend an dem Doppelauftrag zur Entwicklungsförderung durch Bewegung, Spiel und Sport und zur Erschließung der Bewegungs-, Spiel- und Sportkultur. Besonders wichtig sind dabei die sportlichen Wettkämpfe, die Bestandteil des schulischen und außerschulischen Sports sein sollen.

Die Prüfung hat ergeben, dass nur 18,7 % aller Schüler an schulsportlichen Veranstaltungen teilnehmen. Das aufwendige Antragsverfahren für die Fahrten und deren Kostenerstattung, das von der Schulleitung und den Lehrkräften der teilnehmenden Schule an sportlichen Wettkämpfen durchgeführt werden muss, erschwert die Teilnahme an den Veranstaltungen.

Eine Zentralisierung des Antragsverfahrens für die Fahrten, z. B. beim Ministerium, würde den Schulen die Organisation zur Teilnahme an schulsportlichen Veranstaltungen erleichtern und die im Rahmen der Belegprüfung festgestellte Fehlerquote für den Antrag und die Bewilligung der Fahrtkosten verringern.

Auch werden bei den organisatorischen Abläufen im Schulsportreferat noch Verbesserungsmöglichkeiten gesehen.

1 Vorbemerkung

Der Schulsport leistet einen anerkannten Beitrag zur Bildung und Erziehung sowie insbesondere auch zur Bewegungs- und Gesundheitsförderung junger Menschen. Einen hohen Aufwand erfordern dabei die Planung, Organisation und Durchführung der Schulsportwettbewerbe. Im Saarland werden neben den beiden großen Bundeswettbewerben „Jugend trainiert für Olympia“ und „Jugend trainiert für Paralympics“ für alle Schulformen weitere Wettkämpfe in verschiedenen Sportarten angeboten. Zusätzliche sportbezogene Aktivitäten ergänzen und erweitern das sportliche Angebot an Schulen. Im Haushaltsplan stehen Mittel in Höhe von 35.500 € für die Bestreitung der Ausgaben, die bei der Vorbereitung und Durchführung der schulsportlichen Wettkämpfe entstehen, zur Verfügung. Die Erstattung der Fahrtkosten zu den Veranstaltungen ist dabei der größte Kostenblock. Grundlage für die Bewilligung der Ausgaben ist die schuljährliche Verwaltungsvorschrift „Schulsportwettkämpfe im Saarland“.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Für die Vorbereitung und Durchführung von schulsportlichen Wettkämpfen ist im Ministerium für Bildung und Kultur das Schulsportreferat zuständig. In den geprüften Haushaltsjahren 2014 bis 2016 war das Schulsportreferat mit einer Personalstärke von drei Vollzeitarbeitskräften durch erhebliche Personalschwankungen und zeitweisen Personalausfällen nicht ausreichend besetzt, sodass teilweise die im Referat anfallenden Arbeiten nicht zeitnah erledigt werden konnten. Dies wurde im Rahmen der örtlichen Erhebungen bei der Prüfung der Fahrtkosten deutlich. Insbesondere fehlte die Zeit für die ordnungsgemäße Bewilligung der Fahrtkosten.

Im Rahmen der Belegprüfung ergaben sich in den Erhebungsjahren Beanstandungen, beispielsweise wegen fehlender Vergleichsangebote oder Originalbelege.

Das Antragsverfahren für die Bewilligung von Fahrtkosten wird von den Lehrkräften der teilnehmenden Schulen an schulsportlichen Veranstaltungen wahrgenommen. Das Verfahren ist sehr aufwendig; bei der durchgeführten Belegprüfung wurde eine hohe Fehlerquote festgestellt. Aus den geführten Gesprächen mit Lehrkräften und Mitarbeitern des Schulsportreferats wurde deutlich, dass das derzeitige aufwendige Antragsverfahren für die Erstattung der Fahrtkosten einige Schulen davon abhält, an den schulsportlichen Veranstaltungen teilzunehmen. Statistisch gesehen nehmen nur 18,7 % aller Schüler aus den allgemein bildenden Schulen an schulsportlichen Veranstaltungen teil.

Auch die organisatorischen Abläufe im Schulsportreferat wurden analysiert. Ein Schwerpunkt war das manuelle Anmeldeverfahren, das sehr zeitaufwendig sowohl für die Mitarbeiter des Schulsportreferats als auch für die antragstellende Schule ist. Auch ergaben sich Übertragungsfehler bei der manuellen Übernahme der Daten in den Computer.

Ein weiterer Schwerpunkt der Feststellungen des Rechnungshofs ist die veraltete Internetdarstellung des Schulsportreferats auf dem Bildungsserver. Zudem fehlte die notwendige schlüssige Transparenz und Übersichtlichkeit in der Darstellung.

3 Bewertung und Empfehlungen

Ziel der Arbeit des Schulsportreferats ist es, die Qualität des Schulsports und des außerschulischen Sports für alle Heranwachsenden nachhaltig und systematisch weiterzuentwickeln. Diese Ziele werden durch die Mitarbeiter des Schulsportreferats planmäßig weiterentwickelt. Die dafür beanspruchten Mittel werden wirtschaftlich eingesetzt, auf besondere Situationen wird flexibel und engagiert reagiert. Die personelle Ausstattung ist ausreichend. Starke Personalschwankungen sollten künftig vermieden werden.

Da nur 18,7 % aller Schüler an schulsportlichen Veranstaltungen teilnehmen, sollte das Ministerium für Bildung und Kultur organisatorisch und kostenmäßig prüfen, ob das aufwendige Antragsverfahren für die Fahrtkosten zentral zu bearbeiten wäre, z. B. beim Ministerium, um die Schulleitungen und Lehrkräfte zu entlasten. Die Teilnehmerquote an schulsportlichen Veranstaltungen sollte somit erhöht werden können.

Diese Zentralisierung könnte auch dazu führen, dass sich die durch die Belegprüfung festgestellte Fehlerquote für den Antrag und die Bewilligung der Fahrtkosten verringert.

Die organisatorischen Abläufe im Schulsportreferat sind ebenfalls verbesserungswürdig. Das manuelle Anmeldeverfahren ist sehr zeit- und kostenaufwendig. Ein derzeit im Test befindliches Online-Anmeldeverfahren sollte nach erfolgreicher Testphase für die Anmeldung aller schulsportlichen Wettbewerbe eingesetzt werden. Dies würde die Mitarbeiter des Schulsportreferats sowie die beantragende Schule entlasten und eine bessere statistische Auswertung auch mit weniger Zeitaufwand ermöglichen.

Ebenso sollte die veraltete und intransparente Internetdarstellung des Schulsportreferats auf dem Saarländischen Bildungsserver verbessert und mehr Transparenz und Übersichtlichkeit hergestellt werden. Aktuelle Daten sollten zeitnah eingestellt werden.

4 Stellungnahme des Ministeriums für Bildung und Kultur

Das Ministerium hat die Mehrzahl der Empfehlungen des Rechnungshofs zur Prüfung von Vorschlägen aufgegriffen und mitgeteilt, dass gegenwärtig umfassend überprüft werde, welche Möglichkeiten der Zentralisierung für die Beantragung und Bewilligung der Beförderungskosten beim Ministerium für Bildung und Kultur oder an einer anderen Stelle bestünden. Dabei werde eine Umsetzung im Ministerium bevorzugt.

Auch eine verbesserte Internetdarstellung sowie eine Organisationsumstellung der Abläufe auf ein Online-Meldeverfahren seien in Planung und sollen voraussichtlich zum Schuljahr 2019/2020 umgesetzt werden.

5 Schlussbemerkung

Damit auch in Zukunft mehr Kinder und Jugendliche über die Wettbewerbe in den Schulen zur sportlichen Betätigung auch über den Schulsport hinaus motiviert werden, wie es der Koalitionsvertrag ebenfalls aufgreift, sollte das Ministerium für Bildung und Kultur die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen veranlassen. Damit würde den Schulen die Teilnahme an schulsportlichen Wettbewerben erleichtert und die Teilnehmerquote erhöht.

34 Zuschuss an Kinder- und Jugendtheater – Zuwendungsverfahren und Verwendung der Zuwendungen

Bei der Prüfung des Zuwendungsverfahrens und der Verwendung der Zuwendungen beim Ministerium für Bildung und Kultur und einem der Zuwendungsempfänger wurden Schwachstellen und Mängel in verschiedenen Bereichen festgestellt. Diese waren nicht zuletzt auf eine unzureichende Aufklärung des Zuwendungsempfängers und eine nicht ausreichende Kontrolle der Verwendung der Mittel zurückzuführen. Viele dieser Mängel könnten dadurch beseitigt werden, dass die Abwicklung der Zuwendungsverfahren innerhalb des Ministeriums zentralisiert wird, wodurch sich die dann zuständigen Mitarbeiter auf diese Aufgabe konzentrieren könnten.

1 Vorbemerkung

Die Prüfung des Rechnungshofs wurde sowohl beim Zuwendungsgeber – dem Ministerium für Bildung und Kultur – als auch bei einem der beiden Zuwendungsempfänger vor Ort durchgeführt. Ziele der Prüfung waren, zu überprüfen, ob das Zuwendungsverfahren beim Ministerium ordnungsgemäß durchgeführt wurde und inwieweit die zugewendeten Mittel beim Zuwendungsempfänger rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich verwendet wurden. Der Rechnungshof konnte bei beiden geprüften Stellen Sachverhalte und Verfahrensweisen identifizieren, die verbesserungswürdig, zum Teil sogar umgehend einzustellen bzw. zu verändern waren. In diesem Zusammenhang wurde eine Reihe von Empfehlungen ausgesprochen, denen beide Stellen umgehend nachgekommen sind bzw. zugesagt haben, dies zeitnah zu tun. Die Prüfung konnte daher vollumfänglich abgeschlossen werden.

2 Ergebnisse der Prüfung

2.1 Im Rahmen der Prüfung beim Ministerium wurde festgestellt bzw. empfohlen:

- Als Grundlage für eine einheitliche Vorgehensweise bei allen Zuwendungsempfängern, zur Strukturierung der Verfahren, zur Ausgestaltung etwaiger Ermessensspielräume und ggf. zur Gewährung von Ausnahmen müssen Förderrichtlinien, im Rahmen derer auch die Ziele der Förderung festgelegt werden, erlassen werden. Nicht zuletzt dienen diese dann auch als Grundlage einer Effektivitäts- und Wirksamkeitskontrolle.

- Das Zuwendungsrecht ist ein spezielles und relativ komplexes Rechtsgebiet. Um alle anfallenden Zuwendungsverfahren ordnungsgemäß durchführen zu können, sind entsprechend vielfältige Rechtskenntnisse erforderlich. Zuwendungsverfahren können nicht „nebenbei“ erledigt werden. Da mit den Zuwendungen ein nicht zu vernachlässigender Teil der Haushaltsmittel des Saarlandes verausgabt wird, muss diesen Verfahren auch die ihnen zustehende Aufmerksamkeit gewidmet werden. Dies geschieht beim Ministerium derzeit nicht. Zumindest im Bereich Kunst- und Kulturpflege werden die Zuwendungsverfahren von den Mitarbeitern, die originär für die fachliche Betreuung der jeweiligen Stellen zuständig sind, „miterledigt“. Fehler – zum Teil gravierende – sind somit vorprogrammiert. Der Rechnungshof hat daher bereits im Rahmen früherer Prüfungen gefordert, die Zuwendungsverfahren an einer Stelle im Ministerium – zumindest aber innerhalb der Kulturabteilung – zu zentralisieren. Da das Ministerium dieser Forderung bislang nicht nachgekommen ist, wird sie im Rahmen dieser Prüfung eindringlich erneuert.
- Um die Verwendung der Zuwendungen ordnungsgemäß überprüfen zu können, muss das Ministerium auch stichprobenartige Prüfungen beim Zuwendungsempfänger durchführen. Die alleinige Prüfung der übersandten Dokumente reicht nicht aus.
- Es ist darauf zu achten, dass vom Zuwendungsempfänger zu übersendende Unterlagen rechtzeitig beim Ministerium eingehen. Im Anschluss daran muss eine zeitnahe Überprüfung dieser Unterlagen – insbesondere des Verwendungsnachweises – erfolgen und die Prüfung muss revisionssicher dokumentiert werden. Zu viel gezahlte Gelder sind zeitnah zurückzufordern.
- Im Rahmen des Verwendungsnachweises ist auch ein Sachbericht, der den Anforderungen der Landeshaushaltsordnung genügt, beizufügen.
- Den Zuwendungsempfängern ist es grundsätzlich nicht gestattet, Rücklagen zu bilden. Auch darf keine regelmäßige Unterdeckung der Gesamtfinanzierung des Zuwendungsempfängers am Jahresende vorliegen. Um dies zumindest in einem vom Ministerium für erforderlich gehaltenen Rahmen zuzulassen, müssen entsprechende Ausnahmeregelungen – am besten im Rahmen der zu erlassenden Förderrichtlinien – vom Ministerium für Bildung und Kultur in Abstimmung mit dem Ministerium für Finanzen und Europa und dem Rechnungshof beschlossen werden. Trotz dieser fehlenden Ausnahmeregelungen wurden Rücklagen des Zuwendungsempfängers nicht beanstandet.

2.2 Bei der Prüfung des Zuwendungsempfängers hat der Rechnungshof das Folgende festgestellt bzw. empfohlen:

- Für das Jahr 2015 wurde ein deutlicher Rückgang der Einnahmen festgestellt, der nach Aussage des Zuwendungsempfängers insbesondere auf einen hohen Krankenstand des Ensembles zurückzuführen war. Der Rechnungshof hat um entsprechende Verifizierung der Aussage gebeten.
- Da Einnahmen durch Sponsoren, Werbepartner, Förderer und Marketing nur in geringem Maße zu verzeichnen sind, hat der Rechnungshof eine

aktivere Akquise – ggf. unterstützt durch die Landesregierung – bzw. ein verbessertes Konzept zur Vermarktung in diesen Bereichen empfohlen. Hierbei darf es jedoch nicht um das Einwerben von Geldern um jeden Preis gehen. Es ist immer auch darauf zu achten, dass die Intention des Geldgebers den vom Zuwendungsempfänger zu vertretenden Werten und Zielen nicht entgegensteht.

- Da die Vorstellungen des Zuwendungsempfängers von Jugendlichen immer weniger besucht werden, wird die Notwendigkeit der Entwicklung eines Konzepts, mit dem das Angebot des Zuwendungsempfängers für Jugendliche wieder attraktiver wird, gesehen.
- Der Bereich Controlling (unter anderem Kennzahlen, Analysen, Berichte) ist zu verbessern.
- Das Ablagesystem für die Belege des Zuwendungsempfängers ist zu überarbeiten.
- Der Zuwendungsempfänger gibt die ihm am Jahresende noch zur Verfügung stehenden Geldmittel im Rahmen des Verwendungsnachweises nicht an. Eine Überprüfung dieser Werte durch das Ministerium ist demnach nicht möglich, eine nachträgliche Übersendung der Daten wurde bislang nie eingefordert. Zukünftig ist sicherzustellen, dass auch die dem Zuwendungsempfänger am Jahresende zur Verfügung stehenden Geldbeträge im Rahmen des Verwendungsnachweises angegeben und überprüft werden.
- Der Zuwendungsempfänger hat im Rahmen von sogenannten Betriebsfeiern die eigenen Mitarbeiter beköstigt und damit gegen das Besserstellungsverbot verstoßen. Zudem wurden im Rahmen von Premieren und Dernièren kleinere Präsente an die Schauspieler übergeben. Der Rechnungshof fordert, die Beköstigung von Mitarbeitern umgehend einzustellen und zu überprüfen, ob die Übergabe kleinerer Präsente in dem zuvor genannten Rahmen tatsächlich zu den gesellschaftlich notwendigen Praktiken im „Theaterwesen“ zählt. Falls dem so ist und das Ministerium die Notwendigkeit ebenfalls sieht, muss eine entsprechende Ausnahme von diesem Besserstellungsverbot im Rahmen der Förderrichtlinien geregelt werden. Der Verstoß gegen das Besserstellungsverbot ist jedoch nicht alleine dem Zuwendungsempfänger anzulasten. Das Ministerium hätte den Zuwendungsempfänger über die Folgen dieses Verbotes zum einen entsprechend aufklären und die Einhaltung des Verbotes dann auch umfassender überprüfen müssen.
- Der Zuwendungsempfänger gewährt seinen Mitarbeitern zinslose Darlehen und Vorschüsse auf zukünftige Gehälter. Auch damit hat er gegen das Besserstellungsverbot verstoßen. Diese unzulässigen Verfahrensweisen sind einzustellen.
- Unter anderem wegen der Höhe der Zuwendungen vom Land muss der Zuwendungsempfänger die auch für das Land geltenden Vergabebestimmungen – zumindest in weiten Teilen – anwenden, wodurch er bei Vergaben bestimmten gesetzlichen Zwängen unterliegt. Da dem Zuwendungsempfänger dies nicht bekannt war, wurden diese Regelungen nicht beachtet. Auch dieses Versäumnis ist nicht alleine dem Zuwendungsempfänger

anzulasten. Das Vergaberecht ist komplex und zum Teil sehr kompliziert. Hier wäre es nach Auffassung des Rechnungshofs auch Aufgabe des Ministeriums gewesen, den Zuwendungsempfänger bei der Umsetzung, zumindest bei der Durchführung von Schulungen, zu unterstützen. Der Rechnungshof hat daher vorgeschlagen, die Vergabevorschriften des Landes vollumfänglich auf den Zuwendungsempfänger zu übertragen, die Vergabeverfahren zu formalisieren und schnellstmöglich entsprechende Schulungen durchzuführen.

- Bei der Verausgabung von Geldern aufgrund von Dienstreisen und Dienstgängen – unter anderem bei der Nutzung von Taxen – war meist nicht nachzuvollziehen, ob eine dienstliche Notwendigkeit gegeben war. Auch war nicht bei jeder Bewirtung von Dritten zu erkennen, ob diese aus Repräsentationsgründen erfolgt war. Hier ist eine Verbesserung der Dokumentation erforderlich. Liegt eine dienstliche Notwendigkeit nicht vor bzw. finden Bewirtungen nicht aus Repräsentationsgründen statt, darf der Zuwendungsempfänger die hierfür entstandenen Ausgaben nicht übernehmen.
- Beim Zuwendungsempfänger wurde keine nach der Landeshaushaltsordnung erforderliche Inventarisierung durchgeführt. Dies ist unter Beachtung sogenannter Sachgesamtheiten schnellstmöglich nachzuholen.

3 Stellungnahmen des Ministeriums für Bildung und Kultur

Das Ministerium begrüßt die umfangreiche und aussagekräftige Darstellung des geprüften Bereichs sowie der Verbesserungsvorschläge des Rechnungshofs. Es erkennt die Feststellungen des Rechnungshofs vollumfänglich an und sagt zu, zukünftig im Sinne der Forderungen und Empfehlungen des Rechnungshofs zu verfahren.

So sei bereits ein Entwurf der zu erlassenden Förderrichtlinien, in denen zukünftig auch die Ziele der Förderung formuliert werden, in Bearbeitung. Auch sei die Prüfung einer Organisationsänderung zur Zentralisierung der Zuwendungsverfahren und der Durchführung von Vor-Ort-Prüfungen eingeleitet worden. Der Zuwendungsempfänger wurde zudem aufgefordert, erstmals ab dem Zuwendungsjahr 2016 neben dem zahlenmäßigen Nachweis der Verwendung auch einen Sachstandsbericht abzugeben. Eine Regelung bezüglich der Gewährung von Rücklagen wird im Rahmen der Förderrichtlinien getroffen. Das Ministerium hat auch überprüft und bestätigt, dass der Einnahmerückgang des Zuwendungsempfängers im Jahr 2015 tatsächlich auf den damals sehr hohen Krankenstand der Mitarbeiter zurückzuführen ist. Außerdem wird das Ministerium den Zuwendungsempfänger dabei unterstützen, höhere Einnahmen durch Geldzuweisungen von Dritten zu akquirieren. Bezüglich der Empfehlung des Rechnungshofs, ein Konzept zur Steigerung der Attraktivität des Angebots für Jugendliche zu erarbeiten, weist das Ministerium für Bildung und Kultur darauf hin, dass die Jugendlichen zwar im Bereich der „Zuschauer“ nicht mehr so stark in Erscheinung treten, jedoch viele andere speziell auf Jugendliche abgestimmte Aktivitäten angeboten und von diesen auch angenommen werden. Im Bereich Controlling und bei der Systema-

tik der Belegablage werden Verbesserungen umgesetzt. Die dem Zuwendungsempfänger am Ende eines Jahres zur Verfügung stehenden Geldbeträge werden zukünftig von diesem gemeldet und vom Ministerium auf ihre Plausibilität und Rechtmäßigkeit hin überprüft. Darüber hinaus wurde der Zuwendungsempfänger über die Inhalte des Besserstellungsverbots informiert. Die Übergabe von kleinen Präsenten im Rahmen von Premieren und Dernièren wird auch vom Ministerium für eine übliche Vorgehensweise gehalten und im Rahmen der zu erlassenden Förderrichtlinien geregelt. Arbeitgeberdarlehen und Vorschüsse auf zukünftige Gehälter werden nicht mehr gewährt. Noch laufende Fälle sollen innerhalb von zwei Monaten nach Eingang der Stellungnahme abgewickelt werden. Auch die Empfehlungen des Rechnungshofs zu den Ausgaben im Rahmen von Dienstreisen und Dienstgängen werden zukünftig beachtet. Die erforderliche Vollinventarisierung soll ebenfalls durchgeführt werden.

4 Bewertung und Entscheidung durch den Rechnungshof

Da die vollumfängliche Umsetzung der Empfehlungen des Rechnungshofs zugesagt wurde bzw. eine Umsetzung bereits erfolgt ist, wurde das Prüfverfahren abgeschlossen. Der Rechnungshof hat jedoch noch einmal nachdrücklich darauf hingewiesen, für wie wichtig er die Zentralisierung der Abwicklung aller Zuwendungsverfahren beim Ministerium für Bildung und Kultur – zumindest aber innerhalb der Kulturabteilung – hält.

5 Schlussbemerkung

Zusammenfassend ist festzustellen, dass im Rahmen der Prüfung des Rechnungshofs zwar eine Vielzahl an Mängeln festgestellt wurde. Die zuständigen Mitarbeiter sowohl des Ministeriums als auch die des Zuwendungsempfängers waren jedoch während der gesamten Vor-Ort-Prüfung sehr bemüht, konstruktiv mit dem Rechnungshof zusammenzuarbeiten und alle Forderungen und Empfehlungen des Rechnungshofs – soweit möglich – zeitnah umzusetzen. Dadurch wird das Zuwendungsverfahren effizienter und effektiver, was ein wichtiger Beitrag zur Sicherung der Förderung der Kinder- und Jugendtheater sein kann.

35 Saarländischer Krankenhaus- und Hausunterricht

Das verfassungsmäßige Recht jedes Kindes auf Bildung wird bei kranken Kindern und Jugendlichen, die zu einem Schulbesuch vorübergehend oder dauerhaft nicht in der Lage sind, durch den saarländischen Krankenhaus- und Hausunterricht in der Regel bis zum Ende der Schulpflicht sichergestellt. Ziel ist es, den Bildungsauftrag der Schule unter den Gesichtspunkten von Krankheit und mangelnder Schulbesuchsfähigkeit mit an die Krankheit angepasstem Unterricht während und nach einem Klinikaufenthalt oder einer Erkrankung zu erfüllen und die Integration des Schülers in das allgemeine Schulsystem zu erreichen. Der Unterricht und die hierbei tätigen Lehrkräfte werden vom Landesbeauftragten für den Krankenhaus- und Hausunterricht geleitet. Es wird entweder Hausunterricht oder bei stationär aufgenommenen Kindern und Jugendlichen Krankenhausunterricht erteilt. Zur Durchführung seiner Aufgaben stehen dem Landesbeauftragten für den Krankenhaus- und Hausunterricht rund 30 Vollzeitlehrereinheiten sowie jährliche finanzielle Mittel von rund 200.000 € für sächliche Ausgaben und personellen Aufwand für nebenamtliche oder nebenberufliche Lehrkräfte zur Verfügung.

Die Prüfung dieser selbstständigen, dem Ministerium für Bildung und Kultur für den Bereich der allgemeinbildenden Schulen zugeordneten Einrichtung, hat ergeben, dass der entsprechende Bildungsauftrag durch den Landesbeauftragten für den Krankenhaus- und Hausunterricht zuverlässig wahrgenommen wird. In den Bereichen Hausunterricht, Krankenhausunterricht, bei der Verwaltung der Schule sowie bei der Öffentlichkeitsarbeit werden vom Rechnungshof noch Verbesserungsmöglichkeiten gesehen.

1 Vorbemerkung

Wenn Schüler aufgrund einer Erkrankung die Schule nicht besuchen können, wird ihr Recht auf Bildung unter bestimmten Voraussetzungen durch Hausunterricht bzw. Krankenhausunterricht sichergestellt. Aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung hat das Ministerium für Bildung und Kultur die Verordnung – Schulordnung – über den Krankenhaus- und Hausunterricht erlassen, die die Einzelheiten dieses Schulverhältnisses regelt. Der Hausunterricht wird durch Lehrkräfte aller Schulformen grundsätzlich nebenamtlich erteilt. Dabei sollen möglichst dieselben Lehrkräfte eingesetzt werden, die die Schüler an der Stammschule unterrichten würden. Krankenhausunterricht wird in Krankenhäusern und sonstigen Heilstätten, in denen ständig Schüler stationär untergebracht sind, fest eingerichtet erteilt. In allen anderen Krankenhäusern und Heilstätten wird je nach Bedarf unterrichtet. In erster Linie wird für den Krankenhausunterricht Stammpersonal des Landesbeauftragten für den Krankenhaus- und Hausunterricht eingesetzt.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Der Landesbeauftragte für den Krankenhaus- und Hausunterricht hat einen eigenen Bestand an Personal und eigene sächliche Mittel, die im Haushaltsplan des Saarlandes aufgeführt werden. Dabei handelt es sich in den geprüften Schuljahren 2012/2013, 2013/2014 sowie 2014/2015 um rund 30 Vollzeitlehrereinheiten und rund 200.000 € an sächlichen Mitteln. Über diesen Mittelansatz wird auch der personelle Aufwand für nebenamtliche oder nebenberufliche Lehrkräfte (ca. 7.500 Lehrerwochenstunden jährlich) abgerechnet. Dabei hat der Rechnungshof festgestellt, dass die abgerechneten Lehrerwochenstunden im Hausunterricht im Erhebungszeitraum um 32 % gestiegen sind.

Um weitere Steigerungen im Bereich des Hausunterrichts zu vermeiden, sollte nach den Untersuchungen des Rechnungshofs für den Bereich des Hausunterrichts die rechtliche Grundlage so angepasst werden, dass zukünftig auch Gruppenunterricht an bestimmten Orten zulässig sein soll. Die Verordnung sollte aus gegebenem Anlass auch deutlich zum Ausdruck bringen, dass Hausunterricht möglichst nur therapiebegleitend erteilt werden sollte.

Im Bereich des Krankenhausunterrichts sollte Schülern, die auf einen Therapieplatz warten oder nach Abschluss der Therapie noch nicht wieder schulfähig sind, die Möglichkeit eingeräumt werden, bereits vor Aufnahme in die Therapiestätte an dem dort fest eingerichteten Krankenhausunterricht teilzunehmen.

Dringenden und kurzfristigen Änderungsbedarf sieht der Rechnungshof bei der derzeitigen Regelung der Vergütung der Lehrkräfte, die Hausunterrichtsstunden erteilen. Die derzeit aus nachvollziehbaren Gründen praktizierte sinngemäße Anwendung von Rechtsvorschriften, die den betroffenen Bereich von ihrer Regelung jedoch ausdrücklich ausnehmen, ist widersprüchlich und erscheint auf Dauer nicht hinnehmbar.

Der Rechnungshof hat in einzelnen Fällen feststellen müssen, dass die räumliche Situation im Bereich des Krankenhausunterrichts dringend verbesserungswürdig erscheint. Er hat hierzu angeregt, bei den betroffenen Krankenhäusern und insbesondere bei deren ärztlicher Leitung für eine Verbesserung der Zustände zu werben.

Bezüglich der Verwaltung der Schule unterbreitete der Rechnungshof einzelne Vorschläge zu organisatorischen Verbesserungen, unter anderem eine Entlastung des Schulleiters von verwaltungsmäßigen Routineaufgaben zu Lasten der zugeordneten Verwaltungskraft. Er hat angeregt, geeignete Maßnahmen zur Gewinnung dringend benötigter nebenamtlicher und nebenberuflicher Lehrkräfte zu ergreifen.

3 Bewertung und Empfehlungen

Der Landesbeauftragte für den Krankenhaus- und Hausunterricht sichert das Recht der kranken Kinder auf Bildung zuverlässig. Die dafür beanspruchten Mittel werden wirtschaftlich eingesetzt, auf besondere Situationen wird flexibel und engagiert reagiert. Die personelle Ausstattung ist notwendig und ausreichend. Das Ministerium reagiert kurzfristig auf besondere Situationen und räumt dem Landesbeauftragten für den Krankenhaus- und Hausunterricht ausreichende Anrechnungsstunden für die organisatorische Betreuung der Schule ein. Die geänderten Strukturen der schulischen Ausbildung (Einführung des G 8, Aufnahme zahlreicher Flüchtlingskinder und andere schulstrukturelle Änderungen) sowie die bisherigen Gesundheitsreformen (mit der Einführung von Fallpauschalen verkürzte sich die Verweildauer in Krankenhäusern und Heilstätten) führten zu Ambulantisierungseffekten. Dies wird auch zu Änderungen beim Krankenhaus- und Hausunterricht führen müssen, um den erreichten Standard halten zu können.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium hat die Mehrzahl der Empfehlungen des Rechnungshofs aufgegriffen und mitgeteilt, dass gegenwärtig umfassend überprüft werde, welche Möglichkeiten zur Fortentwicklung und Optimierung des Krankenhaus- und Hausunterrichts bestünden. Gegebenenfalls solle ein Novellierungsverfahren stattfinden.

Bezüglich der vom Rechnungshof angeregten Veränderungen zur Frage der Reisekostenerstattung oder Dienstbefreiung sieht das Ministerium Risiken, die zu einer Verteuerung des Systems oder aber zu einer Verschärfung von Rekrutierungsmöglichkeiten bei den benötigten Lehrkräften führen könnten.

Das Ministerium sieht die vorgeschlagene verwaltungsmäßige Entlastung des Landesbeauftragten für den Krankenhaus- und Hausunterricht kritisch, da die Verpflichtung der Schulleitung zur Erteilung von Unterrichtsstunden in der Vergangenheit flexibel und bedarfsorientiert gehandhabt wurde.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof sieht auch unter Berücksichtigung der Äußerungen des Ministeriums einen Regelungsbedarf, dem in geeigneter Form nachgekommen werden sollte. Es kann nicht hingenommen werden, dass Rechtsunsicherheiten in Bezug auf die Anwendung von Verwaltungsvorschriften, die sich inhaltlich widersprechen, bestehen bleiben.

Der Rechnungshof hält an seiner Auffassung fest, dass grundsätzlich untergeordnete, routinemäßig wiederkehrende Aufgaben, die derzeit noch in den Aufgabenbereich der Schulleitung fallen, bereits aus Kostengründen von der

dem Landesbeauftragten für den Krankenhaus- und Hausunterricht zugewiesenen Verwaltungskraft übernommen werden sollten.

Damit auch in Zukunft das Recht der kranken Kinder auf Bildung trotz bestehender Haushaltszwänge sicher gewährleistet werden kann, sollte das Ministerium die notwendigen Maßnahmen zur Anpassung des Krankenhaus- und Hausunterrichts zeitnah einführen und in regelmäßigen Abständen evaluieren.

Ministerium für Bildung und Kultur
Ministerium für Inneres, Bauen und Sport

36 Bauliche Entwicklungsplanung „Schulareal Lebach“

Der Rechnungshof hat die bauliche Entwicklungsplanung im Schulareal Lebach geprüft. Er hat bezogen auf eine aktuelle Kostenzusammenstellung des Ministeriums für Bildung und Kultur festgestellt, dass aufgrund langwieriger und unzureichender Bauvorbereitung bis zum Jahr 2017 bereits rund 400.000 € an Containermieten für fehlende Klassenräume angefallen waren.

Durch eine optimierte Gesamtkonzeption wären beim Ausbau des Gebäudes 006 (siehe Abb. 1[1]) ganz erhebliche Einsparpotenziale möglich gewesen.

Planungen und Maßnahmenumsetzungen an den Gebäuden 007 und 009 (siehe Abb. 1) waren mit so großen Defiziten verbunden, dass Folgemaßnahmen erforderlich werden.

Durch eine zielgerichtete Entwicklungsplanung im Schulareal (Lage des Busbahnhofs, Zuordnung der einzelnen Schulen zu den Gebäuden) können auf der einen Seite deutliche Verbesserungen im Schulalltag insbesondere für die seh- und hörbehinderten Kinder erzielt werden. Auf der anderen Seite ist nur auf dieser Grundlage ein sparsamer und wirtschaftlicher Umgang mit Investitionsmitteln möglich.

1 Vorbemerkungen

Gegenstand der Prüfung war das „Schulareal Lebach“ mit den Gebäuden 006 bis 012 in der Nutzung der landeseigenen Förderschulen „Hören und Sehen“ (Ruth-Schaumann-Schule und Louis-Braille-Schule), dem Gebäude 005 (Nikolaus-Groß-Schule als anerkannte Privatschule des Bistums Trier) sowie die Außen- und Erschließungsanlagen.

Der Rechnungshof ist im Detail der Frage nachgegangen, ob alle Aspekte einer wirtschaftlichen und nachhaltigen Gesamtplanung unter Berücksichtigung weiterer Themen wie Schulentwicklung, Demografie, Migration und Inklusion in einem koordinierten Gesamtkonzept zusammengeführt wurden.

Im Endergebnis enthielt die Prüfungsmitteilung Handlungsempfehlungen zur weiteren Entwicklungsplanung hinsichtlich einer nachhaltigen Nutzung aller Gebäude und Freiflächen des Schulareals Lebach.

[1] Siehe Seite 189.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahmen des Ministeriums für Bildung und Kultur und des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport sowie Bewertungen und Empfehlungen des Rechnungshofs

2.1 Bauliche Entwicklung der Gebäude und Außenanlagen

2.1.1 Gebäude 005 – Erweiterung der Nikolaus-Groß-Schule

Für die Einführung der Gemeinschaftsschule und die geplante Zweizügigkeit der Grundschule war bereits im Jahr 2006 ein Erweiterungsbau in der Planung. Zeitgleich wurden auf dem gleichen Grundstück ein neuer Busbahnhof für rund 40 Busse und 100 Pkw-Stellplätze für die Förderschulen geplant. Trotz bereits angefallener Honorar- und Verwaltungskosten wurden beide Neubauplanungen 2010 wieder komplett verworfen. Erst im Jahr 2010 einigten sich alle Beteiligten auf eine umsetzungsreife Planung zur baulichen Erweiterung der Grundschule der Nikolaus-Groß-Schule im Gebäude 006.

Vorübergehend wurden die Grundschulklassen in einer Containeranlage untergebracht. Die vorgesehene „Zwischenlösung“ im Jahr 2007 auf dem Schulhof der Nikolaus-Groß-Schule, sukzessive erweitert auf 20 Container, wurde zur Dauerlösung. Der Rechnungshof hat den unzumutbaren Schulalltag der Kinder und Lehrer in Containern, die erhebliche Einschränkung des Schulhofs für den Pausenbereich sowie die fehlenden pädagogischen Ansätze für die Gestaltung eines Pausenfreiraums beanstandet.

Nach aktueller Kostenzusammenstellung des Ministeriums für Bildung und Kultur wurden für den Zeitraum von Mitte 2008 bis 2017 Containermieten in Höhe von 404.401,35 € gezahlt.

Containeranlage und Pausenhof der Nikolaus-Groß-Schule *(Quelle: Rechnungshof)*

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat mitgeteilt, dass sich die Gemeinschaftsschule erst im Aufbau befände. Eine eigene Oberstufe erfordere voraussichtlich Kooperationen mit anderen Gymnasien, sodass der Raumbedarf hierfür überschaubar bleiben dürfte.

Dass die Container für die genehmigte Zweizügigkeit im Grundschulbereich für die Nikolaus-Groß-Schule seit mehr als 10 Jahren in Betrieb sind, sei unter anderem dem Umstand geschuldet, dass über einen mehrjährigen Zeitraum auf verschiedenen Ebenen immer wieder neue Varianten diskutiert wurden. Erst im Zeitraum 2012/2013 hätten Raumreserven zur Verfügung gestanden. Letztendlich wäre die lange Dauer der Planungsphase der Erarbeitung der Grundlagenermittlung für die Planung geschuldet. Im Übrigen würde das Schulareal über beachtliche Freiflächen verfügen und der Schulhof wäre durch die Containeranlage nicht eingeschränkt.

Bewertung durch den Rechnungshof

Nach Ansicht des Rechnungshofs wurde von allen Beteiligten nicht erkannt, dass die unzumutbare Unterbringung in Containern einer fehlenden vorausschauenden Schul- und Gebäudeentwicklung geschuldet war. Bedauerlich war auch, dass eine Einschränkung und unbefriedigende Gestaltung der Schulhoffläche als Pausenbereich für die Schüler/-innen seitens der Ministerien nicht gesehen wurde.

2.1.2 Gebäude 006 – Erweiterungsplanung der Grundschule der Nikolaus-Groß-Schule und der landeseigenen Kantine der Förderschulen

Zu der bereits im Jahr 2006 beantragten Erweiterung der Grundschule der Nikolaus-Groß-Schule wurde im August 2015 eine neue Entwurfsplanung mit aktualisierten Kosten vorgelegt. Das Gebäude 006 sollte, bei gleichzeitigem Erhalt der landeseigenen Küche der Förderschulen, zur Teilnutzung der Nikolaus-Groß-Schule übergeben werden.

Der Rechnungshof hatte bereits vor der Umsetzung der Maßnahme im Zuge der Prüfung der Entwurfsplanung den Erhalt der landeseigenen Küche kritisch hinterfragt. Doch weder der ergänzende Nachweis, dass in dieser Küche nicht nach den DGE[1]-Qualitätsstandards im Rahmen der Schulverpflegung gekocht wurde noch die Zweifel des Rechnungshofs am wirtschaftlichen Betrieb hatten dazu geführt, dass der Erhalt der Küche seitens des Ministeriums für Bildung und Kultur in Frage gestellt wurde. Erhebliche Kosten für die Sanierung der Landesküche, wie die Erneuerung der Lüftungstechnik, die notwendige Erneuerung der Unterdecken aus Hygienegründen sowie Kosten für erhöhte brandschutztechnische Ertüchtigungen hätten eingespart werden können. Durch den Erhalt der Küche im Erdgeschoss mussten zwangsläufig die neuen Klassenräume der Nikolaus-Groß-Schule mit erheblichen Umbauarbeiten sowie Kosten für die energetische Ertüchtigung (neue großflächige Gauben im Dachbereich) teilweise im zweiten Obergeschoss untergebracht werden.

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat mitgeteilt, dass eine ganzheitliche Betrachtung der Gebäude, die der Rechnungshof auch im Sinne einer wirtschaftlichen und nachhaltigen Verausgabung von Haushaltsmitteln gefordert habe, wegen eines fehlenden Entwicklungskonzeptes für das Schu-

[1] Deutsche Gesellschaft für Ernährung e. V.

lareal, fehlender Haushaltsmittel sowie fehlender Kapazitäten der Bauverwaltung nicht durchgeführt worden sei. Die Bautätigkeiten innerhalb des Schulareals hätten sich auf den ordnungsgemäßen Schulbetrieb mit rechtlichen und baufachlichen Vorgaben beschränkt.

Aus einer aktuellen Gegenüberstellung der Kosten, landeseigene Küche versus Catering, kam das Ministerium für Bildung und Kultur zur Erkenntnis, dass es perspektivisch zielführend sei, in Verbindung mit der Veränderung der Personalsituation doch auf eine Cateringlösung umzustellen.

Bewertung und Empfehlungen des Rechnungshofs

Nach Ansicht des Rechnungshofs waren die Planungsverzögerungen auf mangelhafte Kommunikation und unstrukturierte Koordination zurückzuführen.

Der Rechnungshof ist der Ansicht, dass der Erhalt der Landesküche langfristige Folgen für die weitere Gebäudeentwicklung des gesamten Schulareals hat. Es werden erhebliche Kosten für den Erhalt einer Landesküche in Gebäude 006 verausgabt, die voraussichtlich in naher Zukunft definitiv aufgelöst wird. Zudem hätte eine komplette Nutzung des Erdgeschosses und des ersten Obergeschosses für schulische Zwecke bessere Entwicklungsmöglichkeiten bei dem weiteren bereits erkennbaren Raumbedarf ermöglicht.

Der Rechnungshof hat weiterhin auf die fehlende Aktualität der Planungsvorgaben aus dem Jahr 2006 zur Ausführungsplanung 2016 hingewiesen. Nach Ansicht des Rechnungshofs wurden Aspekte wie steigende Anmeldungen in der Nikolaus-Groß-Grundschule mit der Tendenz zur Dreizügigkeit, die Umsetzung einer Gemeinschaftsschule mit eigenen Kursen, die Integration von Flüchtlingen aus dem benachbarten Flüchtlingsareal, die seit 2014/2015 geforderte Umsetzung der Inklusion, die Entwicklung der landeseigenen Kantine, rechtliche und baufachliche Vorgaben der Barrierefreiheit sowie die Energetik des Gebäudes nicht berücksichtigt.

2.1.3 Gebäude 007 – vorbereitende Baumaßnahmen

<u>Verlagerung der Grundschule und Verwaltung der Ruth-Schaumann-Schule</u>

Damit das Gebäude 006 für die Grundschule der Nikolaus-Groß-Schule umgebaut werden konnte, erging im Mai 2013 der Planungsauftrag zur Verlagerung der Grundschule der Ruth-Schaumann-Schule vom Gebäude 006 in das Gebäude 007. Die erforderlichen Umbaumaßnahmen sollten im Umfang von kleineren Umbauten nach den Sommerferien in einem Zeitraum von nur 3 bis 4 Monaten umgesetzt sein. Eine unzureichende Maßnahmenplanung und Umsetzung sowie eine unwirtschaftliche und nicht nachhaltige Bauweise führten dazu, dass die ursprünglich „kleineren Umbauten“ für die Verlagerung der Ruth-Schaumann-Grundschule mit geschätzten Kosten von 415.000 € letztlich zu Kosten von 1.059.498 € abgerechnet wurden. Die Übergabe der Räumlichkeiten erfolgte erst im Januar 2015.

Raumkapazitäten durch die Zusammenlegung der Internatsbereiche

Bereits im Jahr 1993 und wiederholt 1999 wurde vom Rechnungshof um eine Neuorganisation, der im Gebäude 006 und 007 getrennten Internate der beiden Förderschulen gebeten. Trotz statistischer Belege von 2001 bis 2009 mit deutlich erkennbarem Rückgang der Internatsschüler wurde erstmals im Jahr 2009 seitens des Ministeriums für Bildung und Kultur wieder die Verlagerung und Zusammenlegung der Internate thematisiert. Im Jahr 2012 nahm das Internat Räumlichkeiten von 1.500 m² in Anspruch (250 m² pro Kind). Dabei wurden im Gebäude 007 für die Zusammenlegung zweier Internatsbereiche für insgesamt 6 Kinder schlussendlich 330.000 € verausgabt. Ein Jahr später wurden die neuen, sehr aufwendigen Sanitäranlagen zurückgebaut und für die WC-Anlagen der Ruth-Schaumann-Grundschule neu hergerichtet.

Schulkindergarten und Frühförderung der Louis-Braille-Schule

Im November 2016 waren noch 5 Kinder in der Betreuung. Seit dem aktuellen Schulnovellierungsgesetz sind die Kindergärten nicht mehr Bestandteil der Schule und die Auflösung sollte bereits bis zum Schuljahr 2014/2015 umgesetzt sein.

Bauarbeiten und Vermüllen des Leerstandes im zweiten Dachgeschoss

Das komplette zweite Dachgeschoss war mit uraltem Mobiliar des ehemaligen Internats zugestellt und durch Insektenbefall stark verunreinigt. Trotz Leerstand wurde das gesamte zweite Dachgeschoss brandschutz- und elektrotechnisch nach neuesten Anforderungen ertüchtigt. Die Bauarbeiten wurden mangels einer möglichen Nutzung jedoch nicht fertiggestellt.

Neuer äußerer Aufzugstrakt

Im Rahmen der barrierefreien Ertüchtigung wurde in Eigenregie des Ministeriums für Bildung und Kultur ein neuer Aufzugstrakt errichtet, der das Gebäude jedoch nur bis zum ersten Dachgeschoss barrierefrei erschließt. Das zweite Dachgeschoss wurde aufgrund des Leerstandes nicht angeschlossen.

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat zur Verlagerung der Grundschule der Ruth-Schaumann-Schule ausgeführt, dass die Kritik des Rechnungshofs bezüglich der langen Zeiträume für die Projektentwicklung berechtigt sei und die Kommunikation zwischen den Projektleitern optimiert werden könnte. Dennoch sei im Rahmen der bestehenden konstruktiven und finanziellen Möglichkeiten ein wohl für das gesamte Saarland beispielhafter Ausbaustandard bei diesen Baumaßnahmen umgesetzt worden. Die Nutzer seien mit den Räumlichkeiten hochzufrieden.

Weiterhin hat das Ministerium für Bildung und Kultur mitgeteilt, dass vor einer räumlichen Zusammenlegung der beiden Internate, deren Wirtschaftlichkeit in keinster Weise in Frage gestellt wurde, das Votum aus fachpädagogischen Gesichtspunkten erforderlich gewesen sei. Die beiden Schulleitungen hätten hierbei sehr viele und immer wieder neue pädagogische Argumente vorgetragen, die einer räumlichen Zusammenlegung auf einer Etage im Gebäude 007 entgegengestanden hätten. Dass die Verhandlungen über einen zu lan-

gen Zeitraum geführt wurden und dass erhebliche Haushaltsmittel unwirtschaftlich und nicht nachhaltig verausgabt wurden, hat das Ministerium für Bildung und Kultur nicht in Abrede gestellt.

Das Ministerium für Bildung und Kultur teilte mit, dass im Zuge der geänderten Rechtsgrundlage der Schulkindergarten der Louis-Braille-Schule mit Ablauf des Schuljahres 2016/2017 als vorschulische Einrichtung für nicht schulpflichtige Kinder mit Sehschädigungen auslaufend geschlossen worden wäre.

Was die vom Rechnungshof beanstandete Vermüllung im zweiten Dachgeschoss angehe, sei laut Ministerium für Bildung und Kultur das Monitum des Rechnungshofs gerechtfertigt und das Problem würde umgehend beseitigt.

Zur Beanstandung des Rechnungshofs bezüglich der Errichtung des äußeren Aufzugstrakts und die fehlende Barrierefreiheit des zweiten Dachgeschosses haben sich die Ministerien nicht geäußert.

Bewertung und Empfehlung des Rechnungshofs

Nach Ansicht des Rechnungshofs war der lange Zeitraum von 2012 bis 2015 zur Umsetzung der Maßnahmen für die Ruth-Schaumann-Grundschule auf die ungenügende Zusammenarbeit der Beteiligten zurückzuführen.

Der Prozess der Zusammenlegung und schließlich Auflösung der beiden Internate hat einen zu langen Zeitraum in Anspruch genommen. Hierdurch sind für das Land hohe Kosten entstanden.

Die letztendliche Auflösung des Schulkindergartens der Louis-Braille-Schule wurde erst verspätet mit Ablauf des Schuljahres 2016/2017 umgesetzt.

Angesichts des von den beiden Ministerien vorgelegten Entwicklungskonzeptes sind bezüglich der weiteren Nutzung des Gebäudes 007 noch viele Fragen offen.

Vor diesem Hintergrund ist die Maßnahme für den Rechnungshof weder als wirtschaftlich noch als nachhaltig zu bewerten. Insbesondere wird beanstandet, dass der Aufzug nicht auch das zweite Dachgeschoss erschließt. Eine künftige Nutzung dieser Flächen wird dadurch erschwert.

Der Rechnungshof empfiehlt, möglichst zeitnah ein zielorientiertes perspektivisches Nutzungskonzept in Abstimmung mit allen Beteiligten anzustreben, um im Kontext aller Gebäude eine nachhaltige und wirtschaftliche Nutzung des gesamten Schulareals zu erzielen.

2.1.4 Gebäude 009 – Sport- und Schwimmhalle

Die 1985 erbaute und bis dato unsanierte Schwimm- und Sporthalle wird von drei Schulen, mehreren Vereinen und Sportgruppen ganztägig genutzt. Im gesamten Gebäude ist ein massiver baulicher und haustechnischer Sanierungsstau zu verzeichnen. Seit Juni 2013 war das mit Legionellen kontaminierte Trinkwasser weder durch organisatorische Maßnahmen noch durch

technische Optimierung der alten Haustechnik zu bereinigen. Laut Aussage des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport wurde letztendlich die zentrale Warmwasserbereitung erneuert. Die Trinkwasseranlage sei seit Mitte August 2017 betriebsbereit. Das Ergebnis der Trinkwarmwasserprobe vom 15. Mai 2017 (Datum Prüfbericht) sei in Ordnung gewesen.

Das Schwimmbad ist jedoch aufgrund weiterer erheblicher Defekte der maroden Haustechnik voraussichtlich auch im Jahr 2018 nicht betriebsfähig.

Auch an der Baukonstruktion, der sehr strukturierten Dachlandschaft sowie der Innen- und Außenwandkonstruktionen sind erhebliche Baumängel zu verzeichnen. Zur Nutzung als Versammlungsstätte sind zudem brandschutztechnische Ertüchtigungen am gesamten Gebäude notwendig.

Bereits im Juli 2015 erging ein Planungsauftrag an die Bauverwaltung zur Erstellung einer Bestandsaufnahme für die Sanierung des Gebäudekomplexes. Im Jahr 2016 sollte dann die Sanierung des Gebäudes erfolgen.

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat hierzu angemerkt, dass eine Wirtschaftlichkeit vom Raum- und Funktionsprogramm von der zukünftigen Nutzung dieses Gebäudes abhängig sei. Eine entsprechende Variantenuntersuchung werde im Rahmen der Erstellung der Kostenvoranmeldung-Bau voraussichtlich bis Ende 2018 vorliegen. Entscheidend sei die Frage, „für wen was tatsächlich gebraucht werde“.

Bewertung und Empfehlung des Rechnungshofs

Die aktuellen Defizite der Schwimm- und Sporthalle bestätigen die Beanstandungen des Rechnungshofs bezüglich der fehlenden Bauunterhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen, insbesondere der sehr maroden technischen Gebäudeausrüstung aus dem Jahr 1985.

Der Rechnungshof hatte darauf hingewiesen, dass dringender Handlungsbedarf besteht und grundsätzliche Instandsetzungsstrategien erforderlich sind, um das Gebäude nicht nur wirtschaftlich, sondern auch sparsam und nachhaltig zu sanieren. Die zukünftige Nutzung des Bades muss grundsätzlich neu diskutiert werden. Dabei sollen die Grundsatzentscheidungen im Einvernehmen mit der Schulleitung, der Fachaufsicht im Ministerium für Bildung und Kultur und der Bauverwaltung gemeinschaftlich erarbeitet werden.

2.1.5 Erschließungsplanung des Schulareals

Zur Optimierung der Verkehrssituation, insbesondere beim Bring- und Holverkehr mit 38 Kleinbussen, wurde im Jahr 2008 eine neue Verkehrserschließung mit Kosten von 1.150.000 € geplant. Die Honorarkosten für die Erschließungsplanung wurden im Haushalt 2012 mit 121.438 € abgerechnet. Die detaillierte Ausführungsplanung hierzu wurde nach dem Regierungswechsel 2012 mit der Begründung der Haushaltsnotlage des Landes vollständig gestoppt. Ersatzweise wurde eine neue Schrankenanlage vorgesehen.

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass die kostenintensive Erschließungsplanung (Länge von 220 m/Breite von 24 m) für rund 40 Kleinbusse und 100 Pkw-Abstellplätze das gesamte Areal geteilt hätte. Die Sicherheit der Schüler beim Bring- und Holverkehr wäre weiterhin nicht gewährleistet. Das historische Areal und die verbleibenden Grünflächen wären gestalterisch sehr beeinträchtigt.

Im Jahr 2013 wurden zur Optimierung der Verkehrssituation zwei Schrankenanlagen im Ein- und Ausfahrtsbereich des Schulareals installiert.

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat in seiner Stellungnahme mitgeteilt, dass durch die Schrankenanlage die Bring- und Abholorganisation zufriedenstellend gelöst worden sei.

Bewertung und Empfehlung des Rechnungshofs

Nach Ansicht des Rechnungshofs stellt die Schrankenanlage keine zufriedenstellende Lösung zur Optimierung der Verkehrssituation des Bring- und Holverkehrs dar und kann nur als eine Interimslösung gesehen werden.

Der Rechnungshof ist der Ansicht, dass aus der ursprünglichen Planung eine enorme gestalterische Beeinträchtigung des historischen Areals resultiert hätte, insbesondere auch der restlich verbleibenden Grünflächen.

Der Rechnungshof empfiehlt daher, dass bei der zukünftigen Erschließungs- und Freiraumentwicklung die pädagogischen Anforderungen an eine zeitgemäße Schulhofgestaltung dringend miteinzubeziehen sind.

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfungsmitteilung eine Erschließungsvariante (Abb. 2[1]) aufgezeigt, die das gesamte Areal auf kurzem, barrierefreiem Weg sicher für beide Förderschulen erschließen könnte.

2.2 Entwicklungsstrategien

Die Prüfung enthielt im Endergebnis Handlungsempfehlungen des Rechnungshofs für die weitere Entwicklungsplanung hinsichtlich einer nachhaltigen Nutzung aller Gebäude und Freiflächen des Schulareals Lebach. Der Fokus lag deshalb bewusst auf einer ganzheitlichen Zukunftsbetrachtung mit der Zielsetzung „Wie kann was verbessert werden?“.

Durch die Neustrukturierung der Gebäude ergibt sich eine grundsätzlich neue Gruppierung und Konzentration aller schulischen, sportlichen und erschließungstechnischen Aktivitäten auf dem Schulareal.

Durch den direkt vom Busbahnhof zugänglichen Verbindungsbau der Gebäude 007 und 008 können beide Förderzentren und die zukünftige Multifunktionshalle auf kurzem und sicherem Weg erschlossen werden. Der vorhandene Schulhofbereich vor der Louis-Braille-Schule sollte gänzlich von parkenden und fahrenden Pkw freigehalten werden und ausschließlich den Kindern beider Förderzentren als freie Spiel- und Pausenfläche dienen. Die

[1] Siehe Seite 189.

große Grünfläche vor den Gebäuden 005, 006, 007 sollte nach Vorgaben einer zeitgemäßen Schulhofgestaltung angelegt werden.

Die beiden Ministerien haben zu diesem Punkt eine mögliche Entwicklungsstrategie aus baufachlicher Sicht vorgelegt, die bis ins Jahr 2020 in der weiteren Maßnahmenplanung berücksichtigt werden soll.

Der Rechnungshof begrüßt, dass die von ihm vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen hinsichtlich einer ganzheitlichen Entwicklungsplanung im vorgesehenen Entwicklungskonzept der Ministerien im Wesentlichen aufgegriffen wurden.

3 Schlussbemerkungen

Abschließend gelangt der Rechnungshof aufgrund seiner Prüferkenntnisse zu folgendem Ergebnis:

Klare Strukturen und eine effiziente Zusammenarbeit aller Beteiligten waren nicht erkennbar. Durch unstrukturiertes Vorgehen in allen Gebäuden ging eine gesamtheitliche, wirtschaftliche sowie nachhaltige Schul- und Gebäudeentwicklung verloren.

Nicht umfassend abgestimmte Planungen, schlecht abgewickelte Baumaßnahmen und kurzfristige Änderungen auf Zuruf, unzureichend vorbereitete Ausschreibungen und Vergaben hatten Bauverzögerungen und Mehrkosten zur Folge.

Im Wissen, dass das Bauen im Schulbereich einen komplexen Prozess mit zahlreichen Beteiligten in unterschiedlichen Rollen mit langen Realisierungszeiten darstellt, hat der Rechnungshof den Ministerien eine kommunikative, kooperative und effiziente Zusammenarbeit empfohlen.

Um weitere Verbesserungspotenziale nutzen zu können, sollte eine Ausweitung des Zusammenwirkens und ein engeres Zusammenrücken der Schulen einschließlich der beiden Förderzentren zeitnah umgesetzt werden.

Die vorhandenen Gebäude und Freiflächen im Schulareal bieten eine fundierte Grundlage für eine gut strukturierte Schulentwicklungsplanung.

Von besonderer Bedeutung ist die Erstellung eines Gesamtkonzeptes mit einer Festlegung der notwendigen Baumaßnahmen. Diese sollten dann planerisch vorbereitet und in Einzelmaßnahmen bis ca. 2025 finanziert und umgesetzt werden.

Dabei führt die Ausnutzung möglicher Synergieeffekte in Verbindung mit der aufgezeigten Entwicklungsplanung des Rechnungshofs in der Gesamtbetrachtung zu deutlichen Einsparungen für den Landeshaushalt.

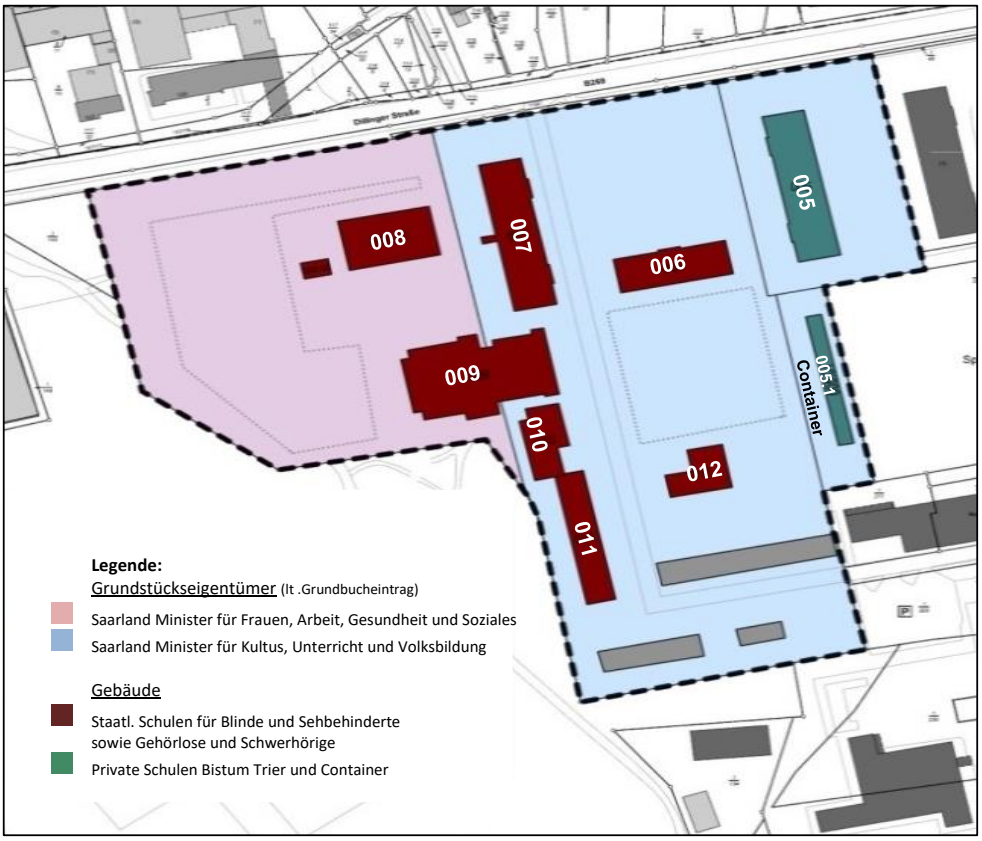


Abb. 1: Bestandssituation – Schulareal Lebach *(Quelle: Rechnungshof)*

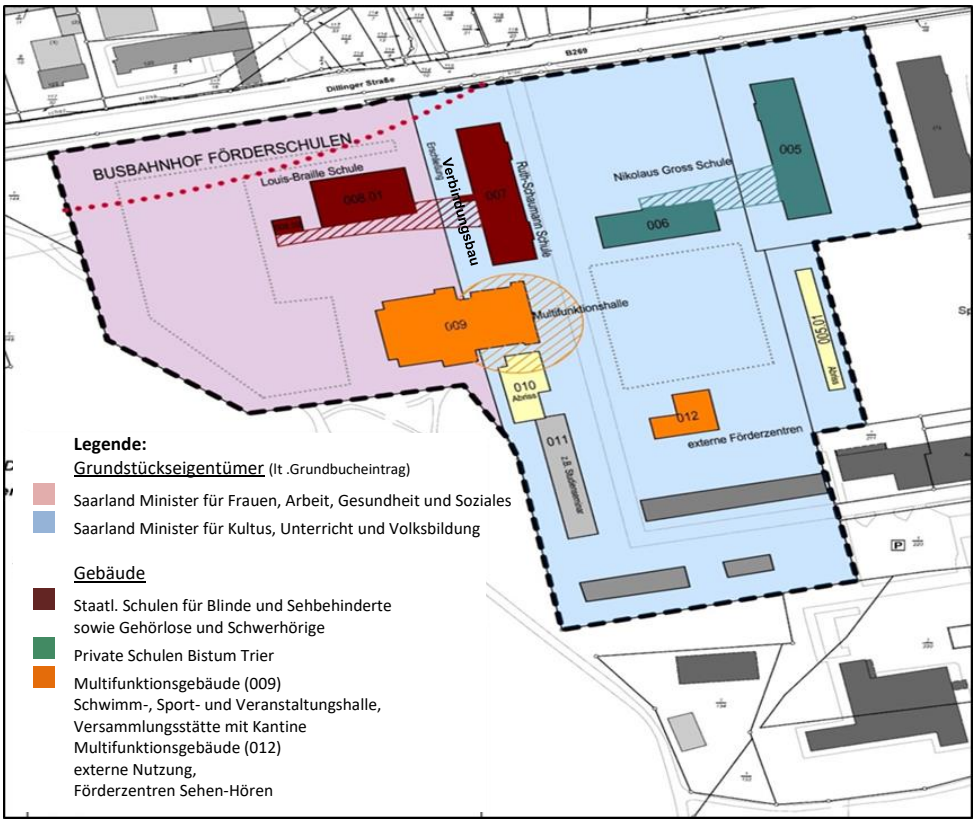


Abb. 2: Entwicklungskonzept des Rechnungshofs *(Quelle: Rechnungshof)*

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr
Ministerium für Inneres, Bauen und Sport

37 Ausbau des ÖPNV[1]-Verknüpfungspunktes am Bahnhof in Türkismühle

Der Rechnungshof hat den vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr aus Mitteln nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz Saarland (GVFG Saarland) und vom damaligen Ministerium für Inneres und Sport aus Bedarfszuweisungen nach dem Kommunalfinanzausgleichsgesetz (KFAG) bezuschussten Ausbau des ÖPNV-Verknüpfungspunktes am Bahnhof in Türkismühle geprüft.

Er hat festgestellt, dass die Gemeinde Nohfelden und der Projektsteuerer sowie der Zuwendungsgeber die Maßnahmen kostenbewusst abgewickelt haben. Seine generelle Befürchtung, dass eine 100 %-Förderung von den Gemeinden für eine überzogene Planung ausgenutzt würde, hat sich hier nicht bestätigt.

Auch unter Würdigung des Umstandes, dass der Rechnungshof hinsichtlich der Bedarfszuweisungen kein eigenes Prüfungsrecht hat, gab es gleichwohl Anlass für einige grundsätzliche Hinweise.

1 Vorbemerkungen

Der Ausbau des ÖPNV-Verknüpfungspunktes am Bahnhof in Türkismühle umfasste die folgenden Teilprojekte:

Teilprojekt A: Bau eines Park + Ride-Platzes (P+R-Platzes) mit ca. 190 Stellplätzen nördlich des Bahnhofsgebäudes

Teilprojekt B: Bau eines zentralen Omnibusbahnhofs (ZOB) mit einer neuen Zufahrt südwestlich des Bahnhofsgebäudes

Teilprojekt C: Errichtung des Kreisverkehrsplatzes (KVP) am Einmündungsbereich der neuen Zufahrt zur L 135 sowie verkehrliche Anbindung des ZOB

Teilprojekt D: Neubau einer Brücke

Da die Gesamtmaßnahme der Gemeinde als „Leuchtturmprojekt“ des Landes gilt, wurden die zuwendungsfähigen Kosten zu 100 % von den beiden oben genannten Ministerien übernommen. Lediglich die nicht zuwendungsfähigen Baunebenkosten mussten von der Gemeinde finanziert werden.

[1] Öffentlicher Personennahverkehr.

Die Baumaßnahmen haben rund 5,7 Mio. € gekostet.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass anteilige Verwaltungskosten in Höhe von ca. 155.000 € weder nach dem GVFG Saarland noch nach dem KFAG (hier über Bedarfszuweisungen[1]) gefördert wurden, obgleich beides seiner Einschätzung nach vertretbar war. Er hat auch die Förderung der überschüssigen bzw. über den gutachterlich festgestellten Wert angefallenen Grunderwerbskosten in Höhe von ca. 100.000 € im Rahmen der Gewährung einer Bedarfszuweisung durch das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport für möglich gehalten, was jedoch ebenfalls nicht geschehen ist.

Der Rechnungshof hat anerkannt, dass Bedarfszuweisungen einen wichtigen Beitrag leisten, die schwierige finanzielle Situation der saarländischen Gemeinden und Gemeindeverbände zu verbessern. Er hat jedoch auf Folgendes hingewiesen:

1. Die Einführung eines Regelfördersatzes von 50 % durch das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport ist zwar bei begrenzten Mitteln und in Hinblick auf die Gleichbehandlung der Antragsteller nachvollziehbar, sie ist aber im KFAG nicht vorgesehen. Die Erhöhung des Regelfördersatzes von 50 % auf 100 % mit der Begründung „Leuchtturmprojekt“ steht nicht im Einklang mit diesem Gleichbehandlungsgrundsatz. Sie hat im vorliegenden Fall zu einer Erhöhung der Zuwendung um 550.000 € geführt.

2. Die Vorgehensweise des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport, Bedarfszuweisungen wie Zuwendungen zu behandeln, wird nicht durch das KFAG abgedeckt. Eine Kürzung der im Zusammenhang mit dem Bahnhof Türkismühle beantragten Bedarfszuweisung unter dem Aspekt bestimmter Förderziele (Wirtschaftsförderung, Gemeindeverkehrsfinanzierung etc.) durch das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport ist im KFAG nicht vorgesehen. Dessen Prüfung sollte sich daher nach Ansicht des Rechnungshofs auf die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben im Antrag sowie auf die Zugehörigkeit bzw. Notwendigkeit aller Teilleistungen zur beantragten Gesamtmaßnahme beschränken. Die nicht vorgesehene Anwendung des Zuwendungsrechts auf die Bedarfszuweisung hat zu einer Reduzierung des Zuwendungsbetrages um ca. 680.000 € geführt.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die formalen Rahmenbedingungen zur Abwicklung von Bedarfszuweisungen zu überprüfen und gegebenenfalls zu optimieren.

[1] Bedarfszuweisungen werden entsprechend § 16 Abs. 3 KFAG und § 16 Abs. 10 KFAG aus dem Ausgleichstock gewährt. Dieser wird aus Mitteln der Finanzausgleichsmasse gebildet.

3 Stellungnahmen der Ministerien

Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr hat die von der Gemeinde verausgabten Verwaltungsausgaben im Rahmen der GVFG-Förderung pauschal als nicht zuwendungsfähig eingestuft.

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat die Entscheidung, ob für diese Kosten eine Bedarfszuweisung gewährt wird, auf die Zeit nach der Prüfung des Schlussverwendungsnachweises der GVFG-Förderung (Vorlagetermin 30. Juni 2018) verschoben. Es hat weiter darauf hingewiesen, dass einzelne Baunebenkosten, wie zum Beispiel Bestandserfassungen oder Gebühren, generell als nicht förderfähig angesehen werden, da der Schwerpunkt für die geltende Förderpraxis aufgrund des begrenzten Mittelkontingents auf den investiven Ausgaben läge.

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat auch hinsichtlich der Förderung der überschüssigen Grunderwerbskosten im Rahmen der Gewährung einer Bedarfszuweisung auf die noch ausstehende Prüfung des Schlussverwendungsnachweises der GVFG-Förderung durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr hingewiesen. Es hat eine diesbezügliche Förderung für grundsätzlich möglich gehalten, wenn die Angemessenheit des Kaufpreises gutachterlich festgestellt wird.

Im Übrigen hat das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport darauf hingewiesen, dass es wegen der vordringlichen Bearbeitung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes auf das Thema Bedarfszuweisungen noch nicht eingehen konnte. Es hat jedoch eine gesonderte Stellungnahme hierzu angekündigt, in der dann auch in diesem Zusammenhang auf die Prüfungsmitteilung „Archäologische Ausgrabungen und Rekonstruktionen“ vom 29. September 2017 eingegangen werden soll.

4 Bewertung und Empfehlungen

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung noch einmal erläutert, warum er die pauschale Erklärung der Nichtzuwendungsfähigkeit der Verwaltungskosten im Rahmen der GVFG-Förderung durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr für nicht korrekt hält und warum er nach wie vor keine Bedenken hat, wenn die von ihm angesprochenen anteiligen Verwaltungskosten bei der Berechnung der GVFG-Zuwendung berücksichtigt werden. Er konnte die Argumentation des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport hinsichtlich des Förderschwerpunktes in Verbindung mit Bedarfszuweisungen durchaus nachvollziehen. Jedoch hat er nach wie vor keine Bedenken, wenn die anteiligen Verwaltungskosten, soweit sie nicht noch nachträglich bei der GVFG-Zuwendung berücksichtigt werden, in die Berechnung der Bedarfszuweisung einfließen.

Die Zuwendungsfähigkeit der Grunderwerbskosten in Höhe des Verkehrswertes im Rahmen der GVFG-Förderung ist zwischen Ministerium für Inne-

res, Bauen und Sport und Rechnungshof unstrittig. Auf die Überlegungen des Rechnungshofs hinsichtlich einer Förderung der hier über den gutachterlichen Wert angefallenen Grunderwerbskosten im Rahmen der Gewährung einer Bedarfszuweisung ist das Ministerium jedoch nicht eingegangen.

Da die Gestehungskosten für den Grunderwerb nach § 4 Abs. 3 GVFG Saarland grundsätzlich zuwendungsfähig sind, die RL-GVFG[1] jedoch eine Begrenzung auf den Verkehrswert vornehmen, lässt die Anwendung des Zuwendungsrechts auf die Gewährung der Bedarfszuweisung die Aufnahme der überschüssigen Gestehungskosten in die Berechnung der Bedarfszuweisung nicht zu. Nach Ansicht des Rechnungshofs wäre eine Berücksichtigung dieser überschüssigen Grunderwerbskosten jedoch möglich, wenn das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport von seiner bisherigen Vorgehensweise abrücken würde und Bedarfszuweisungen nicht mehr wie Zuwendungen behandeln würde.

Der Rechnungshof hat die Verschiebung der endgültigen Entscheidung hinsichtlich der Förderfähigkeit der von ihm angesprochenen Verwaltungskosten und des überschüssigen Grunderwerbs im Rahmen der Gewährung einer Bedarfszuweisung durch das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport auf die Zeit nach der Prüfung des Schlussverwendungsnachweises der GVFG-Förderung durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr für nicht zwingend gehalten.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof geht davon aus, dass seine Hinweise bezüglich der Zuwendungsfähigkeit der von ihm angesprochenen anteiligen Verwaltungskosten vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr künftig beachtet werden.

Er begrüßt, dass das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport auch in den zwischenzeitlich geführten Gesprächen den Überlegungen des Rechnungshofs hinsichtlich der künftigen Behandlung der Bedarfszuweisungen durchaus offen gegenübersteht. Dieser hält eine Überprüfung der formellen Rahmenbedingungen zur Gewährung bzw. zur Abwicklung von Bedarfszuweisungen für zwingend erforderlich.

[1] Richtlinien zur Durchführung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes Saarland.

38 Rekonstruktion einer keltischen Siedlung in Otzenhausen

Der Rechnungshof hat die vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und vom damaligen Ministerium für Inneres und Sport aus für die Gewährung von Bedarfszuweisungen vorgesehenen Mitteln nach dem Kommunalfinanzausgleichsgesetz (KFAG) bezuschusste Rekonstruktion einer keltischen Siedlung im Archäologie- und Keltenpark in Otzenhausen geprüft.

Der Rechnungshof hat mehrere Beanstandungen hinsichtlich der Bauabwicklung und der mangelhaften Leistung des planenden und bauleitenden Architekturbüros erhoben. Er hat jedoch auf eine weitere Erörterung der Sachverhalte verzichtet, da die Mängel zum Teil noch während seiner Prüfung behoben wurden oder nicht mehr behebbar waren.

Der Rechnungshof hat, wie bereits in der Prüfungsmitteilung vom 21. Juli 2017 zum ÖPNV[1]-Verknüpfungspunkt am Bahnhof in Türkismühle thematisiert, grundsätzlich festgestellt, dass er hinsichtlich der Bedarfszuweisungen kein eigenes Prüfungsrecht hat. Er hielt jedoch auch hier einen Hinweis für geboten.

1 Vorbemerkungen

Der Archäologie- und Keltenpark besteht aus den folgenden drei Modulen:

Modul I Erschließung:

Einzäunung des Areals „Keltenpark“ mittels eines Doppelstegzaunes, Herstellung der Wege, Bau der Arena, Herstellung einer Fläche für Parken und Zelten außerhalb der Umzäunung.

Das Modul I wurde in den Jahren 2011 bis 2014 realisiert und hat ca. 0,6 Mio. € gekostet.

Modul II Keltendorf:

Bau von vier Wohngebäuden, zwei Speichern, vier Werkstätten, einer Palisadeneinfriedung mit einem großen und einem kleinen Tor.

Das Modul II wurde in den Jahren 2013 bis 2015 realisiert und hat ca. 1,2 Mio. € gekostet.

[1] Öffentlicher Personennahverkehr.

Modul III Bau eines Besucherzentrums:

Das Modul III befindet sich noch in der Entscheidungsphase zwischen den Beteiligten Saarland, Gemeinde Nonnweiler und Landkreis St. Wendel. Die voraussichtlichen Baukosten in Höhe von 5 Mio. € sollen von der EU und dem Land mit 70 % und der Betrieb vom Land mit 75.000 € jährlich gefördert werden. Der Planungsbeginn soll 2018 sein und der Bau soll im Zeitraum von 2019 bis 2020 durchgeführt werden. Die Trägerstruktur des Besucherzentrums (Zweckverband oder GmbH) war zum Zeitpunkt der Prüfung des Rechnungshofs noch unklar.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass mit der Landesregierung Einigkeit darüber besteht, dass Bedarfszuweisungen[1] nur zur Finanzierung vorrangig investiver Maßnahmen zugewiesen werden, wenn diese für die öffentliche Sicherheit oder aus dringenden Gründen des Allgemeinwohls notwendig sind. Er hat diese dringenden Gründe vorrangig bei Schulen, Straßen, Bahnhöfen und anderen Einrichtungen der öffentlichen Daseinsvorsorge als gegeben angesehen, weniger jedoch bei touristischen Projekten. Er hat darum gebeten, seine diesbezüglichen Bedenken bei der anstehenden und von ihm bereits in der Prüfungsmitteilung zum ÖPNV-Verknüpfungspunkt am Bahnhof in Türkismühle angeregten Überprüfung der formellen Rahmenbedingungen zur Abwicklung der Bedarfszuweisungen mit einfließen zu lassen.

3 Stellungnahmen der Ministerien

Eine Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr war nicht erforderlich. Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat in seiner Stellungnahme zum ÖPNV-Verknüpfungspunkt am Bahnhof in Türkismühle angekündigt, dass es nach der Prüfung des dortigen Schlussverwendungsnachweises durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr (Vorlagetermin 30. Juni 2018) in einer gesonderten Stellungnahme auf das generelle Thema Bedarfszuweisungen und hier insbesondere auf die Frage der Förderung von Tourismusmaßnahmen eingehen wird.

4 Bewertung und Empfehlungen

Der Rechnungshof hat die Verschiebung der endgültigen Entscheidung zur Frage der Förderfähigkeit der Tourismusmaßnahmen im Rahmen der Gewährung einer Bedarfszuweisung durch das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport auf die Zeit nach der Prüfung des Schlussverwendungsnachwei-

[1] Bedarfszuweisungen werden entsprechend § 16 Abs. 3 KFAG und § 16 Abs. 10 KFAG aus dem Ausgleichstock gewährt. Dieser wird aus Mitteln der Finanzausgleichsmasse gebildet.

ses der GVFG-Förderung[1] des ÖPNV-Verknüpfungspunktes am Bahnhof in Türkismühle durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr für nicht zwingend gehalten. Der Rechnungshof kann bis dahin keine weiteren Bewertungen oder Empfehlungen abgeben.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof geht davon aus, dass seine Hinweise bezüglich der Förderung von Tourismusmaßnahmen über die Gewährung einer Bedarfszuweisung vom Ministerium für Inneres, Bauen und Sport geprüft werden.

[1] Mittel nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz Saarland (GVFG Saarland).

Beteiligungen

39 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes

Das Beteiligungsportfolio des Saarlandes zum 31. Dezember 2016 geht aus der grafischen Darstellung am Ende dieses Jahresberichts hervor. (Anlage 3)

Im Kalenderjahr 2016 ergaben sich im Wesentlichen folgende Änderungen in der Beteiligungsstruktur der Landesgesellschaften:

1 Mittelbare Landesgesellschaften

1.1 Änderungen im Konzern der SHS Strukturholding Saar GmbH

Die LEG Saar, Landesentwicklungsgesellschaft Saarland mbH (LEG) war an der mit einem Stammkapital von 25.000 € ausgestatteten Projektgesellschaft Sanierung Ludwigsparkstadion mbH zu 50 % unmittelbar beteiligt. Die weiteren Anteile wurden von einer saarländischen Gebietskörperschaft gehalten. Die am 18. November 2013 gegründete Projektgesellschaft hatte die Planung, Koordinierung und Realisierung von Umbau- und Modernisierungsarbeiten am Ludwigsparkstadion in Saarbrücken zum Unternehmensgegenstand. Durch notariellen Vertrag vom 1. September 2016 veräußerte die LEG ihre Anteile an der Projektgesellschaft zum Nennwert an die bereits beteiligte Gebietskörperschaft. Das Beteiligungsportfolio der LEG verringerte sich durch den Anteilsverkauf auf neun Gesellschaften.

1.2 Änderungen im Konzern der SAARLAND-SPORTTOTO GmbH

1.2.1 Liquidation der Lotterien und Wetten in Luxemburg GmbH

Die am 28. Januar 2005 mit einem Stammkapital in Höhe von 25.000 € gegründete Lotterien und Wetten in Luxemburg GmbH stand im hälftigen Eigentum der Lotto Rheinland-Pfalz GmbH und der SAARLAND-SPORTTOTO GmbH. Ihr Unternehmensgegenstand bestand in der Unterstützung ihrer Anteilseigner bei dem Erwerb, dem Halten und Ausüben von Konzessionen zur Veranstaltung und Durchführung des Zahlenlottos, sonstiger Lotterien und Sportwetten im Großherzogtum Luxemburg. Aufgrund des Wegfalls des Gesellschaftszwecks infolge des Auslaufens relevanter Konzessionen der Gesellschafter beschlossen die Anteilseigner am 8. August 2016, die Gesellschaft zum 30. September 2016 aufzulösen und abzuwickeln. Die Eintragung der Liquidation im Handelsregister erfolgte am 12. Dezember 2016.

1.2.2 Liquidation der Red Point, Gesellschaft für Marketing und Vertrieb mbH

Mit Datum vom 16. Juli 1997 wurde die Red Point, Gesellschaft für Marketing und Vertrieb mbH als 100 %ige Tochtergesellschaft der SAARLAND-SPORTTOTO GmbH mit einem Stammkapital in Höhe von 100.000 DM gegründet. Die Gesellschaft befasste sich vorwiegend mit der Beschaffung von Sachgewinnen für die Konzernunternehmen sowie der Ausstattung der Lottoverkaufsstellen mit entsprechendem Funktionsmobiliar. Zum Unternehmensgegenstand zählten ferner diverse Serviceleistungen für das Lotterie-, Spielbank- und Wettgeschäft. Zur Verschlankung der Konzernstrukturen beschloss die Alleingesellschafterin am 13. Oktober 2016, die Tochtergesellschaft per 31. Dezember 2016 zu liquidieren.

2 Anzahl unmittelbarer Landesgesellschaften

Die Anzahl der unmittelbaren Landesbeteiligungen per 31. Dezember 2016 blieb gegenüber dem Vorjahr mit 30 Gesellschaften unverändert.

Saarbrücken, den 28. Juni 2018

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 2016

Name	Rechtsgrundlage	Verwaltung	Zweck	Finanzierung/Zuführung der Mittel	Errichtet zum
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"	Gesetz über das "Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz" (Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1349) vom 6. April 1995 (Amtsbl. 1995, S. 418), geändert durch das Gesetz vom 15. Februar 2006 (Amtsbl. 2006, S. 474, 530)	Landesamt für Soziales (Kapitel 05 09 Titel 682 01)	Das Sondervermögen dient ausschließlich der Arbeits- und Berufsförderung Schwerbehinderter sowie der begleitenden Hilfe im Arbeits- und Berufsleben nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch.	Das Sondervermögen wird aus dem Aufkommen der Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch sowie aus den unverbrauchten Mitteln der Vorjahre gebildet.	01.01.1995
"Versorgungsrücklage Saarland"	Gesetz Nr. 1431 über Versorgungsrücklagen im Saarland (Versorgungsrücklagengesetz - VersRG-SL) vom 23. Juni 1999 (Amtsbl. 1999, S. 1130), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 2. Dezember 2015 (Amtsbl. 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 ergebenen Beträge zugeführt.	01.01.1999
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"	Gesetz Nr. 1482 über das "Sondervermögen Zukunftsinitiative" vom 23. Oktober 2001 (Amtsbl. 2002, S. 70), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 5. Dezember 2017 (Amtsbl. I 2017, S. 1029)	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. Ferner haben die Haushaltsgesetze 2013 bis 2016/2017 das Ministerium für Finanzen und Europa jeweils dazu ermächtigt, dem Sondervermögen Mehreinnahmen bei den Steuern, dem Länderfinanzausgleich und den Bundesergänzungszuweisungen, nicht verausgabte zweckgebundene Mehreinnahmen sowie übertragbare Minderausgaben zuzuführen.	01.01.2001
"Fonds Kommunen 21"	Gesetz über das Sondervermögen "Fonds Kommunen 21" (Artikel 4 des Gesetzes Nr. 1487) vom 13. Dezember 2001 (Amtsbl. 2002, S. 2), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 6. September 2006 (Amtsbl. 2006, S. 1694, ber. S. 1730)	Ministerium für Finanzen und Europa (Kapitel 21 01 Titel 634 71)	Das Sondervermögen leistet zusammen mit strukturell wirkenden Maßnahmen der Gemeinden einen Beitrag zur Sanierung der Gemeindehaushalte. Darüber hinaus soll die Haushaltslage der Gemeinden verbessert werden und der kommunalen Mitverantwortung zur Finanzierung des Saarländischen Staatstheaters Rechnung getragen werden.	Zur Zweckerfüllung hat das Sondervermögen in den Jahren 2002 bis 2005 Mittel in Höhe von insgesamt 140,0 Mio. € eingesetzt. Die Mittel konnten, soweit keine anderen Mittel vorhanden waren, auch im Wege der Kreditaufnahme beschafft werden. Darüber hinaus erhält das Sondervermögen Zuführungen nach § 6a Kommunalfinanzausgleichsgesetz. Soweit diese ab dem Jahr 2006 zur Abdeckung der Schuldendienstverpflichtungen nicht ausreichen, erhält das Sondervermögen Zuschüsse aus dem Landeshaushalt. Ferner leistet das Land ab dem Jahr 2006 Zuführungen für den aus der Finanzierung des Saarländischen Staatstheaters aus Mitteln des Sondervermögens resultierenden Schuldendienst. Darüber hinaus beteiligt sich ab dem Jahr 2006 das Land nach Maßgabe des Landeshaushalts am übrigen Schuldendienst, soweit er aus der Finanzierung von Maßnahmen zur Sanierung der Gemeindehaushalte oder einer Verbesserung der Haushaltslage der Gemeinden resultiert.	01.01.2002
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"	Gesetz Nr. 1495 - Saarländisches Hochschulgebührengesetz vom 20. März 2002 (Amtsbl. 2002, S. 662), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 5. Dezember 2017 (Amtsbl. I 2017, S. 1029)	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 (Amtsbl. I 2010, S. 75)	Ministerium für Finanzen und Europa (Kapitel 21 02 Titel 634 06)	Das Sondervermögen "Zukunftsinitiative II" finanziert ab dem Haushalt 2010 zukunftssichernde Maßnahmen. Dabei werden insbesondere auch solche Maßnahmen finanziert, die gemäß § 2 der Vereinbarung zwischen dem Saarland und der RAG Aktiengesellschaft vom 25. Juni 2009 der Förderung des Strukturwandels im Saarland dienen.	Das Sondervermögen finanziert sich aus den RAG-Zahlungen sowie aus Kreditaufnahmen. Das Ministerium der Finanzen wird ermächtigt, im Namen des Saarlandes zur Deckung der Auszahlungen des Sondervermögens entsprechend der haushaltsgesetzlichen Kreditermächtigung, Kredite von insgesamt 250 Mio. € aufzunehmen.	26.05.2010
"Sondervermögen Kommunaler Entlastungsfonds"[1]	Gesetz über das Sondervermögen "Kommunaler Entlastungsfonds" (Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I 2011, S. 507, 509), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 13. Oktober 2015 (Amtsbl. 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 marktkonformen 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

[1] 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.

Zum Ende des Jahres 2016 bestanden im Saarland sieben Sondervermögen.

2 Zahlungen aus dem Landeshaushalt an Sondervermögen und von Sondervermögen an den Landeshaushalt

Bezeichnung	Zahlungen an Sondervermögen[1]	Zahlungen an den Landeshaushalt[2]	Saldo
	- in € -		
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"	0,00	0,00	0,00
"Versorgungsrücklage Saarland"	25.533.308,35	0,00	-25.533.308,35
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"	120.327.271,21	0,00	-120.327.271,21
"Fonds Kommunen 21"	0,00	0,00	0,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"	0,00	0,00	0,00
"Zukunftsinitiative II"	807.805,00	0,00	-807.805,00
"Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21"	0,00	0,00	0,00
Summe:	**146.668.384,56[3]**	**0,00[4]**	**-146.668.384,56**

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 2016 an das Bundeseisenbahnvermögen und die Zentralstelle der Länder für Sicherheitstechnik (ZLS) Zahlungen in Höhe von rund 33.000 €.

4 Aus dem Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2015 – 2018 des Bundes konnten 0,6 Mio. € zum weiteren Ausbau der Infrastruktur zur Kinderbetreuung vereinnahmt werden; vgl. Kapitel 06 29 Titel 334 03.

3 Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben der Sondervermögen

Bezeichnung	Soll 2016[1]	Ist 2016[2]	Abweichungen Ist ./. Soll
	- in € -		
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"			
Einnahmen	6.173.106,00	11.299.080,40	5.125.974,40
Ausgaben	6.173.106,00	11.299.080,40	5.125.974,40
"Versorgungsrücklage Saarland"			
Einnahmen	31.036.800,00	30.159.597,84	-877.202,16
Ausgaben	31.036.800,00	30.159.597,84	-877.202,16
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"			
Einnahmen	126.800,00	390.090.308,78	389.963.508,78
Ausgaben	22.973.300,00	390.090.308,78	367.117.008,78
"Fonds Kommunen 21"			
Einnahmen	397.000,00	397.000,00	0,00
Ausgaben	397.000,00	397.000,00	0,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"			
Einnahmen	n. n.	86,82	86,82
Ausgaben	n. n.	18.437,67	18.437,67
"Zukunftsinitiative II"			
Einnahmen	19.770.000,00	21.381.784,18	1.611.784,18
Ausgaben	19.770.000,00	21.381.784,18	1.611.784,18
“Sondervermögen Kommunaler Entlastungsfonds“			
Einnahmen	188.186,00	11.694.732,63	11.506.546,63
Ausgaben	27.397.000,00	11.694.732,63	-15.702.267,37

[1] Laut Wirtschaftsplan.
[2] Laut Jahresrechnung.

4 Übersicht über den Bestand[1]

Bezeichnung	Bestand 01.01.2016	Zugang	Abgang	Differenz Zugang abzüglich Abgang	Bestand 31.12.2016
	- in € -				
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"					
Vermögen	3.798.787,90	7.500.292,50	5.616.662,51	1.883.629,99	5.682.417,89
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
"Versorgungsrücklage Saarland"					
Vermögen	208.926.687,97	30.159.597,84	0,00	30.159.597,84	239.086.285,81
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	208.926.687,97	714.596,00	9.714.190,33	-8.999.594,333	199.927.093,64
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"					
Vermögen	194.705.196,92	200.385.111,86	21.518.467,06	178.866.644,80	373.571.841,72
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	40.000.000,00	0,00	35.000.000,00	-35.000.000,00	5.000.000,00
"Fonds Kommunen 21"					
Vermögen	0,00	397.000,00	397.000,00	0,00	0,00
Schulden	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00	0,00	0,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"					
Vermögen	230.425,30	86,82	18.437,67	-18.350,85	212.074,45
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
"Zukunftsinitiative II"					
Vermögen	0,00	21.381.784,18	21.381.784,18	0,00	0,00
Schulden	188.000.000,00	14.000.000,00	500.000,00	13.500.000,00	201.500.000,00
“Sondervermögen Kommunaler Entlastungsfonds“					
Vermögen	97.506.546,93	188.185,70	27.396.981,00	-27.208.795,30	70.297.751,63
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	96.397.000,00	0,00	10.397.000,00	-10.397.000,00	86.000.000,00

[1] Vgl. Anlage 3 zur Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 2016 und Landesschuldbuch nach dem Stand vom 31. Dezember 2016.

5 Übersicht über die Entwicklung des Bestandes im Zeitraum 2012 - 2016

Bezeichnung	2012	2013	2014	2015	2016
	- in Mio. € -				
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"	1,6	2,4	2,8	3,8	5,7
"Versorgungsrücklage Saarland"	134,6	157,2	181,1	208,9	239,1
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"	77,1	159,9	139,5	194,7	373,6
"Fonds Kommunen 21"	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
"Zukunftsinitiative II"	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
“Sondervermögen Kommunaler Entlastungsfonds“	158,4	147,4	114,7	97,5	70,3
Summe:	**372,0**	**467,2**	**438,3**	**505,1**	**688,9**

6 Erläuterungen zu den Sondervermögen

6.1 „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 Wirtschaftsjahres 2016 vorhandene Vermögen stieg um rund 1,9 Mio. € auf nunmehr 5,7 Mio. € zum 31. Dezember 2016 an.

6.2 „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 Wirtschaftsjahres vorhandene Vermögen in Höhe von rund 209 Mio. € nahm um 30,2 Mio. € zu und belief sich zum 31. Dezember 2016 insgesamt 239,1 Mio. €. Die Zuführungen aus dem Landeshaushalt beliefen sich auf rund 26 Mio. € (2015: 23 Mio. €, 2014: 18,7 Mio. €). Darüber hinaus wurden in 2016 Zinseinnahmen in Höhe von rund 4,6 Mio. € erzielt.

6.3 „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 5. Dezember 2017 (Amtsbl. I 2017, S. 1029).

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. Ferner haben die Haushaltsgesetze 2013 bis 2016/2017 das Ministerium für Finanzen und Europa jeweils dazu ermächtigt, dem Sondervermögen Mehreinnahmen bei den Steuern, dem Länderfinanzausgleich und den Bundesergänzungszuweisungen, nicht verausgabte zweckgebundene Mehreinnahmen sowie übertragbare Minderausgaben zuzuführen.

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 Wirtschaftsjahres 2016 vorhandene Vermögen in Höhe von 194,7 Mio. € hat sich um 178,9 Mio. € erhöht und betrug zum 31. Dezember 2016 rund 374 Mio. €.

6.4 „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.

Der Schuldenstand des Sondervermögens verringerte sich um 10 Mio. € und belief sich zum Ende des Jahres 2016 auf 0 €. Das Sondervermögen gilt damit gemäß § 9 seines Errichtungsgesetzes als aufgelöst.

6.5 „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 5. Dezember 2017 (Amtsbl. I 2017, S. 1029).

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 Wirtschaftsjahres 2016 vorhandene Vermögen in Höhe von 230.425 € hat sich zum 31. Dezember 2016 um rund 18.400 € auf 212.100 € verringert.

[1] Studiengebühren wurden durch die Hochschulen letztmals zum Wintersemester 2009/2010 erhoben; vgl. § 17 Abs. 1 Saarländisches Hochschulgebührengesetz.

6.6 „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 zukunftssichernde Maßnahmen. Dabei werden insbesondere auch solche Maßnahmen finanziert, die gemäß § 2 der Vereinbarung zwischen dem Saarland und der RAG Aktiengesellschaft vom 25. Juni 2009 der Förderung des Strukturwandels im Saarland dienen.

Das Sondervermögen finanziert sich aus den Zahlungen der RAG sowie aus Kreditaufnahmen. Das Ministerium der Finanzen wird ermächtigt, im Namen des Saarlandes zur Deckung der Auszahlungen des Sondervermögens entsprechend der haushaltsgesetzlichen Kreditermächtigung, Kredite von insgesamt 250 Mio. € aufzunehmen.

Die Verbindlichkeiten des Sondervermögens erhöhten sich von 188 Mio. € zu Beginn des Wirtschaftsjahres 2016 um 13,5 Mio. € auf 201,5 Mio. € zum 31. Dezember 2016.

6.7 „Sondervermögen Kommunaler 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 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 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 10,4 Mio. € und Entlastungshilfen an die saarländischen Städte und Gemeinden in Höhe von 17 Mio. € standen dem „Sondervermögen Kommunaler Entlastungsfonds“ Ende des Rechnungsjahres 2016 noch Mittel in Höhe von 70,3 Mio. € zur Verfügung.

RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

DER PRÄSIDENT

PB 1/XXV-7-1

Saarbrücken, 31. Januar 2018

ERKLÄRUNG

als Grundlage

für die Entlastung der Landesregierung

Aufgrund § 8 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1880 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2016 und 2017 (Haushaltsgesetz - HG – 2016/2017) vom 2. Dezember 2015 (Amtsbl. I S. 971) 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 2016 von Bedeutung sein könnten.

Klaus Schmitt

RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES * DER PRÄSIDENT *

Anlage 2 (2)

RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

DER PRÄSIDENT

PB 1/XXV-7-2

Saarbrücken, 20. April 2018

ERKLÄRUNG

als Grundlage

für die Entlastung der Landesregierung

Aufgrund § 8 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1880 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2016 und 2017 (Haushaltsgesetz – HG – 2016/2017) vom 2. Dezember 2015 (Amtsbl. Teil I, S. 971) i. V. m. § 12 des Rechungshofgesetzes (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 („Ministerpräsidentin und Staatskanzlei“) geprüft.

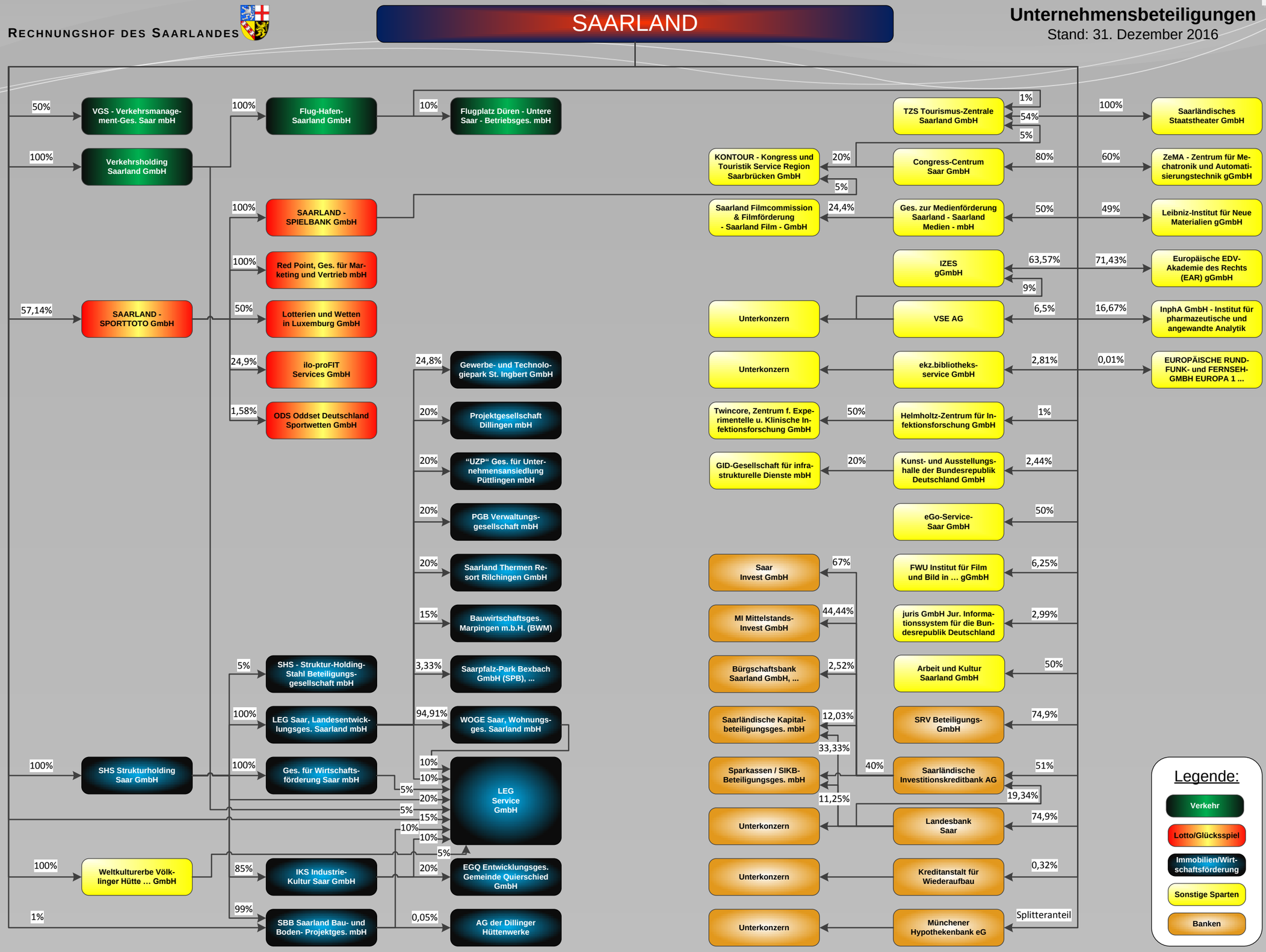
Die Prüfung ergab keinen Anlass zu Beanstandungen, die für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 2016 von Bedeutung sein könnten.

Klaus Schmitt

RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES
DER PRÄSIDENT

RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

Unternehmensbeteiligungen

Stand: 31. Dezember 2016