



JAHRESBERICHT 2018

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Saarlandes

mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung
2017

JAHRESBERICHT 2018

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Saarlandes mit Bemerkungen zur Haus-
haltsrechnung 2017

Saarbrücken, 27. Juni 2019

Impressum

Herausgeber	Der Präsident des Rechnungshofs des Saarlandes
Verantwortlich für den Inhalt	Das Kollegium des Rechnungshofs des Saarlandes
Anschrift	Rechnungshof des Saarlandes Bismarckstraße 39 – 41 66121 Saarbrücken Postfach 10 24 62 66024 Saarbrücken
Telefon	+49 681 501-5794
Fax	+49 681 501-5799
E-Mail	poststelle@rechnungshof.saarland.de
Internet	www.rechnungshof.saarland.de

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
I. EINLEITUNG	1
1 Allgemeines	1
2 Entlastung	3
II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2017	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	31
13 Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes im Kernhaushalt	43
14 Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften	47
15 Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt	49
16 Strukturelle Unterdeckung/Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt	54
17 Schulden der Länder (Kernhaushalte und Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2017 nach finanzstatistischer Neuabgrenzung des Statistischen Bundesamtes	58

IV.	ZUSAMMENFASSENDER BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS	61
18	Haushaltssituation 2017	61
19	Entwicklung ab 2018	67
20	Entwicklung und Bewertung der Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland	80
21	Stabilitätsrat, Schuldenbremse, Konsolidierungshilfen und -verpflichtungen, Sanierungsprogramm und Sanierungshilfen, Fiskalvertrag	82
22	Fazit und Empfehlungen	110
V.	BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE	117
	Ministerpräsidentin und Staatskanzlei	117
23	Durchführung von Projekten und Beauftragung externer Gutachten/Beratungsleistungen	117
24	Zuführungen des Landes für die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben im Bereich des Universitätsklinikums	120
	Ministerium für Inneres, Bauen und Sport	126
25	Durchführung von Projekten und Beauftragung externer Gutachten/Beratungsleistungen	126
26	Einführung eines Polizeilichen Ordnungsdienstes	131
27	Förderung des Brandschutzes und der Technischen Hilfe	134
28	Städtebaulicher Denkmalschutz	137
	Ministerium für Inneres, Bauen und Sport Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr	145
29	Pilotprojekt „Shared Space“ in Oberkirchen in der Gemeinde Freisen	145
	Ministerium für Finanzen und Europa	153
30	Erstattung von Versorgungslasten	153
31	Betätigung des Landes bei einer Forschungsgesellschaft	156
	Ministerium für Bildung und Kultur	162
32	Frühkindliche Bildung und Betreuung	162

Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz	173
33 Mess- und Eichwesen	173
Ministerium der Justiz	181
34 Betreuungssachen bei den Amtsgerichten	181
Universität des Saarlandes	186
35 Druck- und Kopierwesen an der Universität des Saarlandes	186
36 Drittmittelverwaltung an der Universität des Saarlandes	190
Universitätsklinikum des Saarlandes	196
37 Vertragsmanagement am Universitätsklinikum des Saarlandes	196
Beteiligungen	198
38 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes	198

Anlagen

Anlage 1 Übersicht über die Sondervermögen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2017)

Anlage 2 Erklärungen gemäß § 8 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes
2016/2017

Anlage 3 Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2017)
– g r a f i s c h e D a r s t e l l u n g –

NACHRICHTLICH:

Im Jahr 2018 wurde folgender Sonderbericht auf der Internetseite
des Rechnungshofs des Saarlandes veröffentlicht:

Revitalisierung der Alten Baumwollspinnerei, St. Ingbert

www.rechnungshof.saarland.de

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Amtsbl.	Amtsblatt des Saarlandes
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
Drs.	Drucksache
Epl.	Einzelplan
EU	Europäische Union
FPI.	Finanzplan
GG	Grundgesetz
GMBI.	Gemeinsames Ministerialblatt Saarland
Gr.	Gruppe
HBegIG	Haushaltsbegleitgesetz
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HGrG	Haushaltsgrundsätze-gesetz
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
VgV	Vergabeverordnung
VV	Verwaltungsvorschriften

I. EINLEITUNG

1 Allgemeines

Der Rechnungshof des Saarlandes legt hiermit dem Landtag und der Landesregierung seinen Jahresbericht für das Rechnungsjahr 2017 vor (Artikel 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 2017 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 Haushaltsrechnung¹ ist besonders auf die zusammenfassende Haushaltsanalyse in der Betrachtung des Landeshaushalts 2017 und der voraussichtlichen weiteren Entwicklung² hinzuweisen.

¹ Siehe Tn. 10.

² Siehe Tn. 18 und 19.

Soweit bei Analysen und Bewertungen die Jahre 2018 ff. miteinbezogen sind, hat sich der Rechnungshof auf die Haushalte 2018 bis 2020 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 eingeflossen¹.

¹ Tn. 15, 16, 17, 20, 21.

2 Entlastung

Der Landtag hat der Landesregierung am 19. Juni 2018 für die Haushaltsrechnung 2016 Entlastung erteilt.

Der Minister der Finanzen hat bei der Vorlage der Haushaltsrechnung 2017 an den Präsidenten des Landtages am 20. Dezember 2018 beantragt, die Entlastung der Landesregierung gemäß Artikel 106 SVerf durch den Landtag durchzuführen.

II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2017

Der Minister der Finanzen hat die Haushaltsrechnung 2017 gemäß Artikel 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 20. Dezember 2018 zugegangen.

Der Rechnungshof hat die vorgelegte Haushaltsrechnung 2017 geprüft.

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

	€
Laut Haushaltsplan	4.100.489.000,00
Ausgabereste aus dem Haushaltsjahr 2016	211.416.243,23
Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2017	<u>- 10.000,00</u>
Haushaltssoll	<u><u>4.311.895.243,23</u></u>
Haushaltssoll des Vorjahres	4.221.349.535,63
Erhöhung gegenüber dem Vorjahr	90.545.707,60
Dies entspricht	2,11 v. H.

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

	€	€
Nach der Haushaltsrechnung ergeben sich		
- Ist-Einnahmen		4.278.212.594,22
- veranschlagte Einnahmen		<u>4.100.489.000,00</u>
Mehrbetrag der Ist-Einnahmen Einnahmereste sind nicht gebildet worden.		<u>177.723.594,22</u>
- Ist-Ausgaben	4.278.212.594,22	
- zu übertragende Ausgabe- reste (nach 2018)	214.084.525,25	
- Vorgriffe auf das Haushalts- jahr 2018	<u>- 0,00</u>	
Summe hieraus:		4.492.297.119,47
- veranschlagte Ausgaben	4.100.489.000,00	
- übertragene Ausgabere- ste (aus 2016)	211.416.243,23	
- Vorgriffe aus dem Haus- haltsjahr 2016	<u>- 10.000,00</u>	
Summe hieraus:		4.311.895.243,23
Mehrbetrag der Ist-Ausgaben zu den veranschlagten Ausga- ben (jeweils mit Ausgaberes- ten und Vorgriffen)		180.401.876,24
Mehrbetrag der Ist-Einnahmen		<u>177.723.594,22</u>
Gesamtergebnis nach der Haushaltsrechnung		<u>-2.678.282,02</u>

Da die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben ausgeglichen sind, handelt es sich beim Gesamtergebnis um die Differenz der zu übertragenden Ausgabere-
ste (nach 2018) zu den übertragenen Ausgabere-
sten (aus 2016) unter Berücksichtigung der Vorgriffe.

Die Überschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabeposteln belaufen sich unter Berücksichtigung der Ausgabeposten auf insgesamt ca. 241,5 Mio. € (Vorjahr: 167,6 Mio. €). Sie ergeben sich aus Spalte 9 der Gesamtrechnung (Seite 22 der Haushaltsrechnung).

Die Unterschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabeposteln betragen 61,1 Mio. € (Spalte 10 der Gesamtrechnung), sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen (241,5 Mio. €) einschließlich der Vorgriffe aus 2016 (10.000 €) rechnerisch ein Mehrbetrag der Ist-Ausgaben von rund 180,4 Mio. € ergibt.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben einschließlich der Vorgriffe beliefen sich auf insgesamt 13 Mio. € und lagen damit unter denen des Vorjahres (20,7 Mio. €). Sie werden in der Anlage 2 zur Haushaltsrechnung im Einzelnen aufgeführt. Zusammenstellungen der über- und außerplanmäßigen Ausgaben wurden dem Landtag gemäß § 37 Abs. 4 LHO halbjährlich vom Ministerium für Finanzen und Europa vorgelegt. Die Haushaltsüberschreitungen 2017 betrafen in Höhe von 8,4 Mio. € konsumtive Zwecke (Vorjahr: 20,7 Mio. €). Zur Finanzierung von Investitionen waren 4,6 Mio. € an über- und außerplanmäßigen Ausgaben erforderlich (Vorjahr 0 €).

Betragsmäßig von besonderem Gewicht waren überplanmäßige Ausgaben in Höhe von 1,6 Mio. € im Rahmen der Kapitalzuführung an die Verkehrsholding Saarland GmbH.¹ Durch bundesgesetzliche Reform des Unterhaltsvorschussgesetzes fielen bei der Zahlung von Unterhaltsvorschüssen überplanmäßige Ausgaben in Höhe von 1,2 Mio. € an.² Weitere überplanmäßige Ausgaben waren im Zusammenhang mit der Erstattung von Versorgungslasten an die Länder (1 Mio. €) erforderlich.³

¹ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 831 17.

² Vgl. Kapitel 05 05 Titel 633 02.

³ Vgl. Kapitel 21 04 Titel 632 72

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

Haushaltsjahr	Haushaltsvolumen Soll	Über- und außerplan- mäßige Ausgaben einschl. Vorgriffe	Anteil
	in Mio. €		in v. H.
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
2017	4.100,5	13,0	0,32

Die hierdurch bedingten Abweichungen vom Haushaltsplan lagen, gemessen am Soll des Haushaltsvolumens, im Zeitraum 2008 bis 2017 jährlich bei durchschnittlich 0,57 v. H., d. h. zwischen 0,32 v. H. (2017) und 1,08 v. H. (2010).

Eine etwas differenziertere Betrachtung der Haushaltsüberschreitungen lässt erkennen, dass bei Ausklammerung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben (13 Mio. €) und Eliminierung des aus die globalen Minderausgaben resultierenden Effekts (rund 0,4 Mio. €)¹ in 2017 annähernd 228,1 Mio. € offenbar im Rahmen der bestehenden Flexibilisierungsmöglichkeiten titelübergreifend eingesetzt worden sind bzw. aus ansatzverstärkenden Mehreinnahmen resultieren.

¹ Vgl. 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 2017 betragen je 4.278.212.594,22 €. 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		4.278.212.594,22
vermindert um		
Einnahmen aus Kreditmarkt- mitteln	10.081.796,58	
Einnahmen aus Rücklagen	<u>2.050.314,04</u>	<u>12.132.110,62</u>
Es ergeben sich Einnahmen von		<u>4.266.080.483,60</u>
Ist-Ausgaben		4.278.212.594,22
vermindert um die Zuführungen an Rücklagen		<u>2.048.713,98</u>
Es bleiben Ausgaben von		<u>4.276.163.880,24</u>
Finanzierungssaldo		<u>- 10.083.396,64</u>

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

10.081.796,58 €

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 157,65 Mio. € niedriger aus als veranschlagt¹.

Zur **Schuldentilgung** sind nach dem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung im Jahr 2017 insgesamt

1.386.592.772,64 €

aufgewandt worden. Unter Berücksichtigung der Finanzierungslücke im Rechnungsjahr 2017 war haushaltsmäßig eine **Brutto-Kreditaufnahme** von

1.396.674.569,22 €²

erforderlich.

¹ 167.731.000 €.

² Unter Berücksichtigung der Nettokreditaufnahme für die rechtlich unselbständigen Extrahaushalte beträgt der Schuldenzuwachs nach Abzug der Tilgung rd. 18,6 Mio. €.

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

Auch 2017 bestimmten im Saarland noch die „alte Schuldenregel“ und damit grundsätzlich die Investitionen die Kreditobergrenze. Nach Artikel 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 Unterschied macht, ob das Saarland Kredite bei Banken oder bei anderen Gebietskörperschaften aufnimmt oder tilgt. Kreditaufnahmen der OGr. 31 hat es nicht gegeben.

Einnahme-/Ausgabeart	Regierungs- entwurf		Ist 2017 €
	Haushaltsplan 2017 €	Haushaltsplan 2017 ¹ €	
Investitionen (HGr. 7)	61.600.000	61.650.000	28.154.533,38
Investitionen (HGr. 8)	271.900.000	272.881.800	361.608.704,37
Investitionen gesamt	333.500.000	334.531.800	389.763.237,75
zuzüglich Schuldentilgung an Gebietskör- perschaften, Sondervermögen (OGr. 58)			
hier: beim Bund (Gr. 581)	2.000.000	2.000.000	2.429.965,39
abzüglich Schuldenaufnahme für Investitionen bei Gebietskörper- schaften, Sondervermögen (OGr. 31)	--	--	--
Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33)			
Beiträge und sonstige Zuschüs- se für Investitionen (OGr. 34)	46.000.000	46.018.100	54.051.113,35
Anzurechnende Investitionen = Kreditobergrenze	31.000.000	30.990.000	458.177,29
abzüglich Nettokreditaufnahme	258.500.000	259.523.700	337.683.912,50
Unterschreitung (+)/ Überschreitung (-) der Kreditobergrenze	167.700.000	167.731.000	10.081.796,58
	+90.800.000	+91.792.700	+327.602.115,92

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 258,5 Mio. € bzw. von 259,5 Mio. € eine Nettokreditaufnahme von rund 168 Mio. € vor. Damit ergab sich bei Einbringung des Haushalts sowie dessen Verabschiedung eine formale Überdeckung; die Kreditobergrenze wurde um 91 bzw. 92 Mio. € unterschritten.¹ Ohne Konsolidierungshilfen hätte eine strukturelle Unterdeckung von 169 Mio. € bzw. von 168 Mio. € vorgelegen.

Bei einer an der Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan orientierten Betrachtung ergibt sich ein deutlich positiveres Ergebnis im Haushaltsvollzug. Einerseits waren auch hier die laufenden Einnahmen zur Finanzierung der laufenden Ausgaben ausreichend. Dabei wurde die Kreditobergrenze um 327,6 Mio. € unterschritten.

Andererseits wurde mit Hilfe der Konsolidierungshilfen erstmals eine strukturelle Überdeckung von 67,6 Mio. € und keine strukturelle Unterdeckung mehr, wie in der Vergangenheit, erzielt.

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	211.416.243,23
Die in das folgende Jahr zu übertragenden Ausgabereste betragen	214.084.525,25
Einnahmereste sind nicht gebildet worden.	
Unterschiedsbetrag = rechnungsmäßiges Jahresergebnis	<u>2.668.282,02</u>
rechnungsmäßiges Gesamtergebnis	<u>-214.084.525,25</u>

Das positive rechnungsmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus der Zunahme der Ausgabereste. Das negative rechnungsmäßige Gesamtergebnis resultiert aus den in das Rechnungsjahr 2018 übertragenen Ausgaberesten.

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

8.1 Landeshaushalt

Die nach § 2 des Haushaltsgesetzes – HG 2016/2017¹ – und nach § 18 Abs. 3 LHO zulässige Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2017 errechnet sich wie folgt:

Kernhaushalt:	€
- Weitergeltende Kreditermächtigung gemäß § 18 Abs. 3 LHO	646.143.179,97
- Kreditermächtigung nach § 2 Abs. 1 HG	168.000.000,00
- Erhöhung um den Betrag der tatsächlich getilgten Schulden (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 HG)	1.389.342.445,77
Extrahaushalte:	
- Weitergeltende Kreditermächtigung	12.500.000,00
- Kreditermächtigung nach § 2 Abs. 5 HG 2016/2017	9.000.000,00
- Minderung (Tilgungen gem. § 6 Gesetz zur Errich- tung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“)	500.000,00
Zulässige Kreditaufnahme	2.224.485.625,74 ²

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

² Davon entfallen 2.203.485.625,74 € auf den Kernhaushalt und 21.000.000 € auf die Extrahaushalte.

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

Kernhaushalt:	€
- Kapitalmarktkredite (lt. Abschlussbericht Ziffer 3.3.2 zur Haushaltsrechnung)	1.396.674.569,22
- Kredite vom Bund (Titel 311 11 und 311 13)	0,00
Extrahaushalte:	
- Kredite für das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“	<u>5.000.000,00</u>
	1.401.674.569,22

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme um 822.811.056,52 € führt unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 2 Abs. 5 HG 2016/2017¹ zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2018 in Höhe von:

822.811.056,52²

8.2 Erläuterungen

8.2.3 Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“

Weitergeltende Kreditermächtigung	12.500.000,00
Kreditermächtigung ³	9.000.000,00
Schuldentilgung saldiert	500.000,00
Aufnahme von Darlehen (brutto)	5.000.000,00

Die Kreditaufnahme für 2017 ist nicht vollständig in Anspruch genommen worden, sie gilt in Höhe von 16 Mio. € weiter für 2018. Die Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2018 beträgt 7 Mio. €; also insgesamt 23 Mio. €.

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

² Davon entfallen 806.811.056,52 € auf den Kernhaushalt und 16.000.000,00 € 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) beläuft sich zum Jahresende 2017 nach der Zuführung von Veräußerungserlösen in Höhe von 2 Mio. €¹ und einer Entnahme in gleicher Höhe² unverändert auf 13,3 Mio. € (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 2017 bestehenden sechs 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. „Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührgesetzes“
5. „Zukunftsinitiative II“ (Kapitel 95 86)
6. „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“ (Kapitel 95 90).

Feststellungen hierzu:

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

Nach Bestandsveränderungen in Höhe von rund 2 Mio. € standen dem Sondervermögen am Ende des Rechnungsjahres 2017 rund 7,6 Mio. € (Vorjahr: 5,7 Mio. €) zur Verfügung.

- **„Versorgungsrücklage Saarland“**

Die dem Sondervermögen zugeflossenen Einnahmen lagen im Jahr 2017 tatsächlich bei 33,6 Mio. € und damit um 0,3 Mio. € höher als in der Druckfassung der Haushaltsrechnung dargestellt.³ Ihnen liegen

¹ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 916 01.

² Vgl. Kapitel 21 02 Titel 356 01.

³ Vgl. Übersicht auf Seite 883 der Haushaltsrechnung 2017.

Zuführungen des Landes (29,3 Mio. €) und Zinseinnahmen (4,3 Mio. €) zugrunde.

Auf der Ausgabenseite wurde erstmals ein Betrag in Höhe von 33,8 Mio. € entnommen und dem Landeshaushalt zur Reduzierung der dort veranschlagten Versorgungsausgaben zugeführt.¹

Zum 31. Dezember 2017 weist das Sondervermögen somit noch einen Bestand in Höhe von 238,9 Mio. € aus (31. Dezember 2016: 239,1 Mio. €).

- **„Sondervermögen Zukunftsinitiative“**

Aufgrund der dem Ministerium für Finanzen und Europa mit dem Haushaltsgesetz 2016/2017 erteilten Ermächtigung² wurden dem Sondervermögen im Haushaltsvollzug zum wiederholten Male Steuermehreinnahmen, übertragbare Minderausgaben sowie nicht verausgabte zweckgebundene Mehreinnahmen in der Größenordnung von 146,5 Mio. € (2013: 101,6 Mio. €, 2014: 19,7 Mio. €, 2015: 94,1 Mio. €, 2016: 200,1 Mio. €) zugeführt.³ Hierin enthalten sind Zuweisungen der EU im Rahmen von Altprogrammen und zum operationellen ESF-Programm 2007 – 2013 „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ in Höhe von insgesamt 13,6 Mio. €⁴. Diese wurden dem Sondervermögen jeweils durch Absetzung von den Einnahmen im Kernhaushalt zugeführt.⁵ Zur Finanzierung von Investitionen wurden 27,2 Mio. € (Vorjahr: 18,5 Mio. €) verausgabt.

Der Bestand zum Ende des Wirtschaftsjahres erhöhte sich im Jahresverlauf 2017 von 373,6 Mio. € um 100,5 Mio. € auf nunmehr beachtliche 474,1 Mio. €.

Erstmals hat das Ministerium für Finanzen und Europa der Haushaltsrechnung für das „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ eine Übersicht „Verbindlichkeiten und Festlegungen zum 31. Dezember 2017“ beigefügt. Darin werden Einzelpositionen mit Verpflichtungen aus zweckgebundener Festlegung in der Größenordnung von insgesamt 466,6 Mio. € angegeben.⁶

- **„Zukunftsinitiative II“**

Aus Mitteln des Sondervermögens wurden im Jahr 2017 Investitionen in Höhe von 1,3 Mio. € (Vorjahr: 2,6 Mio. €) finanziert. Zur Bestreitung der in 2017 getätigten Gesamtausgaben in Höhe von 19,5 Mio. € (Vorjahr: 21,4 Mio. €) war laut Jahresrechnung die Aufnahme

¹ Vgl. Kapitel 97 03 Titel 632 01 und Kapitel 21 04 Titel 234 01.

² Vgl. § 4 Abs. 3 HG 2016/2017.

³ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 634 07 und 884 01 sowie Kapitel 95 88 .

⁴ Vgl. Kapitel 95 88 Titel 332 71 bis 332 73.

⁵ Vgl. Kapitel 08 06 Titel 119 69 und Titel 271 01 sowie Kapitel 08 08 Titel 271 05; ferner E-Mail des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 8. Februar 2019 an den Rechnungshof.

⁶ Vgl. Haushaltsrechnung 2017 Seite 884 – 885.

von Darlehen in Höhe von rund 9 Mio. € (Vorjahr: 10,6 Mio. €) erforderlich.

- **„Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“**

Aus dem Sondervermögen wurden erneut Hilfen zur finanziellen Entlastung der saarländischen Kommunen gezahlt. Diese beliefen sich in 2017 auf 34 Mio. €. Insgesamt hat das Sondervermögen damit bislang den Städten und Gemeinden im Saarland Konsolidierungshilfen in Höhe von 85 Mio. € zur Verfügung gestellt.¹

Die Anlage 3 zur Haushaltsrechnung weist zum Ende des Jahres 2017 für das „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“ einen Bestand von 36,3 Mio. € aus.

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 mit Ausnahme des Landesverwaltungsamts – Staatliche Hochbaubehörde – jeweils in Form einer Bilanz und einer Finanz- und Erfolgsrechnung (beide mit Soll-Ist-Vergleich) beigefügt.

Im Jahr 2017 bestanden folgende Landesbetriebe im Sinne von § 26 Abs. 1 LHO:

1. Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften (Kapitel 04 12), seit 1. August 2017: Landesverwaltungsamt – Staatliche Hochbaubehörde (Kapitel 03 32)²
2. Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt (Kapitel 04 13)
3. Landesamt für IT-Dienstleistungen (IT-Dienstleistungszentrum, IT-DLZ) (Kapitel 04 21)
4. Landesamt für Soziales (Kapitel 05 13)
5. Landesbetrieb für Straßenbau (Kapitel 08 12)
6. Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (Kapitel 09 11)
7. SaarForst Landesbetrieb (Kapitel 09 13)
8. Landesamt für Verbraucherschutz (Kapitel 09 14)

¹ Quelle: Jahresrechnungen, Kapitel 95 90.

² Vgl. Verordnung zur Übertragung von Zuständigkeiten des Landesamtes für Zentrale Dienste auf das Landesverwaltungsamt vom 27. Juni 2017 (Amtsbl. I S. 643).

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 2017 darauf hin, dass ihm für alle Landesbetriebe mit Ausnahme des Landesverwaltungsamts – Staatliche Hochbaubehörde (SHB) geprüfte Jahresabschlüsse vorgelegt wurden. Für die SHB konnte aufgrund der Aufgabenübertragung in den Geschäftsbereich des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport bis zur Vorlage der Haushaltsrechnung 2017 noch kein geprüfter Jahresabschluss erstellt werden.¹

Die vorliegenden Jahresabschlüsse von neun Landesbetrieben weisen nach Verbuchung von Erträgen aus Verlustübernahmen aus dem Landeshaushalt in Höhe von 349,3 Mio. €² (Vorjahr einschließlich „Hochbau“: 351 Mio. €) für das Geschäftsjahr 2017 einen Jahresfehlbetrag von rund 0,4 Mio. € aus (Vorjahr einschließlich „Hochbau“: +2,4 Mio. €). Die Bilanzen schließen zum 31. Dezember 2017 auf der Aktiv- und auf der Passivseite mit einer Gesamtbilanzsumme von jeweils 918 Mio. € (Vorjahr einschließlich „Hochbau“: 963 Mio. €) ab.

Am Ende des Geschäftsjahres 2017 stand diesen neun von zehn Landesbetrieben ein Eigenkapital in Höhe von 92 Mio. € (Vorjahr einschließlich „Hochbau“: 101,6 Mio. €) zur Verfügung. Darin enthalten sind Gewinnrücklagen und Gewinnvorträge von insgesamt 14,8 Mio. € (Vorjahr einschließlich „Hochbau“: 21,1 Mio. €).

- 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 2017 ein ausgeglichenes Jahresergebnis (0 €) aus, dem außerordentliche Erträge aus Verlustübernahme durch das Land (5,3 Mio. €) zugrunde liegen. Mit 0,8 Mio. € blieben die Gewinnrücklagen gegenüber 2016 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 zweites Geschäftsjahr mit einem Jahresverlust in Höhe von 607 T€ ab. Die Bilanzsumme belief sich auf 25,7 Mio. €; an Gewinnrücklagen wurden 12,4 Mio. € (Vorjahr: 11,9 Mio. €) verbucht.

¹ Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2017, Seite 18.

² Insgesamt wurden den Landesbetrieben laut Haushaltsrechnung 2017 für laufende Zwecke (Gruppe 682) und für Investitionen (Gruppe 891 und 892) 394 Mio. € (Vorjahr: 384,9 Mio. €) aus dem Landeshaushalt zugeführt. 4,7 Mio. € (Vorjahr: 2 Mio. €) wurden an den Landeshaushalt abgeliefert (Gruppe 121).

- Das Landesamt für Soziales wird seit dem 1. Januar 2011 in Form eines Landesbetriebes nach § 26 LHO geführt. Der Jahresabschluss weist für das Geschäftsjahr 2017 nach Verbuchung von Erträgen aus Zuführungen aus dem Landeshaushalt in Höhe von 282,6 Mio. € (Vorjahr: 281,4 Mio. €) und Zuführung in die Verbindlichkeiten gegenüber dem Land (7,4 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 2017 nach Defizitausgleich durch das Saarland in Höhe von 28,3 Mio. € (Vorjahr: 27,9 Mio. €) mit einem ausgeglichenen Ergebnis (0 €) ab. Aktiva und Passiva verringerten sich gegenüber dem Vorjahr jeweils um 0,6 Mio. € auf 731,6 Mio. €. Das zum 31. Dezember 2012 mit einem „Startwert“ in Höhe von 674,7 Mio. € bilanzierte Infrastrukturvermögen des Saarlandes¹ valuiert dabei zum Ende des Geschäftsjahres 2017 mit einem Wert von 680 Mio. € (Vorjahr: 678,3 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 2017 mit einem ausgeglichenen Jahresergebnis in Höhe von 0 € ab, das aus einer Verlustübernahme durch das Land in Höhe von 10,6 Mio. €² (Vorjahr: 10,7 Mio. €) resultiert.
- Der SaarForst Landesbetrieb schließt das Geschäftsjahr 2017 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 219 T€ (Vorjahr: -559 T€) ab. Die bilanzierte Kapitalrücklage blieb mit rund 62,7 Mio. € unverändert, der Gewinnvortrag verringerte sich um den Jahresfehlbetrag 2016 auf rund 1,5 Mio. €. Die Bilanzsumme reduzierte sich von 72,4 Mio. € auf 71,8 Mio. €. Aufgrund nicht hinreichend nachgewiesener Nutzungsrechte an Grund und Boden in Höhe von 2,9 Mio. € haben die beauftragten Wirtschaftsprüfer im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2017 ihren Bestätigungsvermerk eingeschränkt.³
- Das zum 1. Januar 2011 errichtete Landesamt für Verbraucherschutz wird als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Das Geschäftsjahr 2017 schließt nach Zuführungen aus dem Landeshaushalt zum Verlustausgleich in Höhe von 7,3 Mio. € (Vorjahr: 7,4 Mio. €) mit einem Jahresüberschuss von rund 0,5 Mio. € (Vorjahr: 0,7 Mio. €) ab, der den Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zugeführt wurde.

¹ 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 2017, Seite 17.

² Davon 1,7 Mio. € für lfd. Aufwendungen und 8,9 Mio. € für Personalaufwand.

³ Vgl. Seite 31 des Berichts über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2017 sowie des Lageberichts für das Wirtschaftsjahr 2017 des SaarForst Landesbetriebes.

- Für das seit dem 1. Januar 2006 als Landesbetrieb geführte Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz weist der Abschluss zum 31. Dezember 2017 nach dem Ausgleich des Jahresverlustes in Höhe von rund 15 Mio. € (Vorjahr: 15 Mio. €) durch das Land ein ausgeglichenes Ergebnis (0 €) aus. Die Bilanzsumme verringerte sich von 34,2 Mio. € auf 29,8 Mio. €.
- Die Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie (SKFP) weist für das Geschäftsjahr 2017 nach einem an das Land abzuführenden Gewinn¹ in Höhe von 969 T€ (Vorjahr: 814 T€) ein neutrales Ergebnis von 0 € aus. Das Eigenkapital blieb mit 345 T€ gegenüber 2016 unverändert.

4. Globalhaushalte

- **Universität des Saarlandes (UdS)**

Die Universität des Saarlandes ist seit dem Jahr 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.² Die Haushaltsrechnung enthält die geprüfte Bilanz zum 31. Dezember 2017, die mit einer Bilanzsumme in Höhe von rund 645 Mio. € (Vorjahr: rund 641 Mio. €) abschließt. Dieser liegen auf der Aktivseite ein Anstieg des Anlagevermögens um 21,9 Mio. € auf 452,9 Mio. € und ein Rückgang des Umlaufvermögens um 17,7 Mio. € auf 189,1 Mio. € zugrunde. Auf der Passivseite erhöhte sich, dem Jahresüberschuss von 1,1 Mio. € entsprechend, das Eigenkapital auf 85,4 Mio. €. Hiervon entfallen unverändert 17,8 Mio. € auf eine Kapitalrücklage, 52,7 Mio. € auf zweckgebundene Rücklagen (Vorjahr: 40,3 Mio. €) und 14,9 Mio. € auf eine Gewinnrücklage (Vorjahr: 26 Mio. €). Der für Investitionen gebildete Sonderposten ging von 403,9 Mio. € auf 387,5 Mio. € zurück, während sich die Rückstellungen um 2,2 Mio. € auf 20,4 Mio. € erhöhten. Die Verbindlichkeiten beliefen sich zum Ende des Geschäftsjahres 2017 auf rund 62,4 Mio. € (Vorjahr: 59,8 Mio. €). Die passiven Rechnungsabgrenzungsposten erhöhten sich um 14,2 Mio. € auf 88,9 Mio. €.

- **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

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

² Zuletzt mit Ziel- und Leistungsvereinbarung V vom 29. Januar 2019 für den Zeitraum 2019 – 2021.

³ Zuletzt mit Ziel- und Leistungsvereinbarung IV vom 29. Januar 2019 für den Zeitraum 2019 – 2021.

Haushaltsrechnung 2017 beinhaltet die geprüfte Bilanz und die geprüfte Finanz- und Erfolgsrechnung. Nach dieser schließt die htw saar das Geschäftsjahr 2017 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von rund 6 T€ (Vorjahr: 16 T€) ab. Der bilanzierte Gewinnvortrag blieb mit 5,5 Mio. € ebenso wie das Eigenkapital (7,7 Mio. €) gegenüber 2016 unverändert. Die Bilanzsumme ist von 36,2 Mio. € auf 40,6 Mio. € gestiegen.

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 2017 liegt mit 4.278,2 Mio. € um 177,7 Mio. € (4,3 v. H.) über dem Soll des Haushaltsplans (4.100,5 Mio. €).

1. Bereinigte Gesamtausgaben

Entwicklung

Die bereinigten Gesamtausgaben im Kernhaushalt beliefen sich 2017 nach der Planung auf 4.099,8 Mio. € und nach der Haushaltsrechnung auf 4.276 Mio. €. Für Soll/Ist-Vergleichszwecke sind die Plandaten indes um 119,3 Mio. € an die Kommunen verausgabte Mittel, die aus vom Bund übernommenen Kosten für Unterkunft und Heizung stammen¹, auf 4.219,1 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 2008 bis 2017 wie folgt:

Haushaltsjahr	bereinigte Gesamtausgaben	
	Haushaltsplan Veränderung gegenüber Vorjahr %	Haushaltsrechnung ² Veränderung gegenüber Vorjahr %
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 ⁹
2017	+1,61	+3,82 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 (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. €, 2016: 78,1 Mio. €, 2017: 119,3 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.

⁹ 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, Jahresbericht 2017.

Bei Betrachtung der bereinigten Gesamtausgaben (Ausklammerung haushaltstechnischer Verrechnungen und durchlaufender Gelder, denen entsprechende Einnahmen gegenüberstehen, sowie der Zuführungen an den Grundstücksfonds)² von 4.276 Mio. € ergibt sich im Haushaltsjahr 2017 eine rechnerische Überschreitung des entsprechenden Ausgabesolls im Kernhaushalt von 4.099,8 Mio. € um 176,2 Mio. €. Dies ist das Resultat von

Minderausgaben

- für Personal	0,8 Mio. €
- für sächlichen Verwaltungsaufwand	1,7 Mio. €
- für den Schuldendienst	40,7 Mio. €
- bei global veranschlagten Ausgaben	101,6 Mio. €

einerseits und

Mehrausgaben

- für Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art	264,8 Mio. €
- Investitionen	56,2 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. 6³ ergibt sich indes eine tatsächliche Überschreitung des Ausgabesolls um 56,9 Mio. €.

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

- Die Personalausgaben (HGr. 4) blieben mit 1.573,1 Mio. € hinter dem veranschlagten Ausgabevolumen in Höhe von 1.573,9 Mio. € zurück, was auf Einsparungen bei den Versorgungsbezügen (14,8 Mio. €) zurückzuführen ist. Dagegen mussten für Bezüge 12,7 Mio. € und für Beihilfen rund 1,4 Mio. € mehr aufgewendet werden.
- Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 – 54) ergeben sich die Minderausgaben in Höhe von 1,7 Mio. € aus einer Vielzahl von Einzelfaktoren.
- Die gegenüber dem Haushaltssoll von 420,7 Mio. € um 40,7 Mio. € auf rund 380 Mio. € zurückgegangenen Ausgaben⁴ für den Schuldendienst (OGr. 56 – 58) sind auf das nach wie vor günstige Zinsniveau am Kapitalmarkt zurückzuführen.

¹ Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen um 3,82 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Anstieg von 2,87 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 5,3 Mio. € im Rahmen der Deckungsfähigkeit in Anspruch genommen.

- Dem Minderbetrag in Höhe von 101,6 Mio. € bei den global veranschlagten Ausgaben (OGr. 97) liegen im Wesentlichen Minderausgaben in Höhe von 30,4 Mio. € beim Zentralen Finanzierungsfonds zum Hochschulpakt 2020¹, bei den global veranschlagten Mehrausgaben für die Betreuung und Unterbringung von Asylbewerbern (51,4 Mio. €)² sowie bei EU-Strukturförderprogrammen (19,8 Mio. €)³ zugrunde.⁴

Eine Untersuchung der Mehrausgaben führt zu nachstehendem Ergebnis:

- Bei den Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art (HGr. 6) ist der Saldo in Höhe von 264,8 Mio. € das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen des Haushaltssolls von 1.501,8 Mio. €.

So lagen die allgemeinen Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (ohne Investitionsstock) um 23,7 Mio. € über dem Haushaltssoll von rund 530 Mio. €.⁵

Den Mehrausgaben in Höhe von 203,5 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 übernommenen Kosten für Unterkunft und Heizung an die Kommunen (119,3 Mio. €), außerplanmäßige Zuweisungen an das „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ (33,5 Mio. €)⁶ und die Erstattung von Kosten für Maßnahmen der Jugendhilfe durch den überörtlichen Träger (31,7 Mio. €)⁷ sowie die Erstattung von Aufwendungen an Gebietskörperschaften nach dem Landesaufnahmegesetz (10,8 Mio. €)⁸ zugrunde.

Für Erstattungen an sonstige Bereiche (OGr. 67) mussten 4,2 Mio. € mehr als veranschlagt (14 Mio. €) aufgewandt werden, die fast ausschließlich auf Ausgaben für den schulvorbereitenden Förderunterricht entfallen.⁹

Bei den Ausgaben der OGr. 68 (Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke an sonstige Bereiche) überschritten die Ausgaben die Haushaltsansätze von 838,1 Mio. € um 33,5 Mio. €.

Mit 28,5 Mio. € lagen die Erstattungen für Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen (Gr. 681) um 17 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans. Ursächlich hierfür waren in erster Linie die um insge-

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 90,1 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 03 31 Titel 633 81.

⁹ Vgl. Kapitel 06 02 Titel 671 04.

samt 18,6 Mio. € höheren Zuschüsse nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) und dem Aufstiegsfortbildungsgesetz (AFBG). Dagegen blieben die Ausgaben für Leistungen an Asylbewerber die in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften des Landes untergebracht sind mit 4,1 Mio. € um 2,3 Mio. € hinter dem Haushaltssoll zurück.

Um 20,6 Mio. € überstiegen die Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Unternehmen (Gr. 682) die Ansätze des Haushaltsplans (569,2 Mio. €). Minderausgaben in Höhe von rund 11 Mio. € u. a. bei den Ausgleichszahlungen an öffentliche Unternehmen im Personennahverkehr (5 Mio. €) und den Zuführungen des Landes zu den Personalkosten des Landesamtes für Umwelt und Arbeitsschutz (1,1 Mio. €) stehen Mehrausgaben in Höhe von 31,7 Mio. € gegenüber. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um Zuführungen für laufende Zwecke an die Universität des Saarlandes (18 Mio. €)¹ und um Zuführungen für laufende Zwecke an die Hochschule für Technik und Wirtschaft (11,6 Mio. €)².

Die Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen (Gr. 683) überstiegen mit 18,4 Mio. € die Haushaltsansätze um rund 4 Mio. €.

Dagegen unterschritten die Ausgaben der Gruppe 684 (Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale und ähnliche Einrichtungen) mit 155,3 Mio. € das Haushaltssoll von 159 Mio. €.

Mit 62,4 Mio. € bewegten sich die Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen (Gr. 685) – wie bereits im Vorjahr – fast im Soll-Bereich (62,2 Mio. €).

Bei den sonstigen Zuschüssen für laufende Zwecke im Inland (Gr. 686) fiel das Rechnungsergebnis um 4,4 Mio. € geringer aus als geplant (21,6 Mio. €). In diesem Ausgabenbereich wurden Zuschüsse zum Breitbandausbau und für Digitale Technologien, 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 sowie Haushaltsmittel zur Flankierung der öffentlich geförderten Beschäftigung im Rechtskreis des SGB II³ nicht verausgabt. Dagegen waren für die Umsetzung der Bundesinitiative „Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen“ 0,5 Mio. € überplanmäßig und für EU-Anteile im Rahmen des operationellen ESF-Programms 2014 – 2020 Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ ebenfalls 0,5 Mio. € außerplanmäßig aufzuwenden.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 05 04 Titel 686 72 und 08 06 Titel 686 84.

- Bei den Investitionen (HGr. 7 und 8) ergeben sich die Mehrausgaben in Höhe von 56,2 Mio. € aus einer Vielzahl von Einzelfaktoren.

Für Baumaßnahmen (HGr. 7) wurden 33,5 Mio. € weniger verausgabt als vorgesehen (61,7 Mio. €). 24,4 Mio. € hiervon wurden gemäß § 4 Abs. 3 HG 2017 als übertragbare Minderausgaben dem „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ zugewiesen.¹

Mit 361,6 Mio. € überschritten die Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8) die Haushaltsansätze um 89,7 Mio. €.

Die investiven Sachausgaben des Landes (OGr. 81 und 82) blieben um 0,8 Mio. € hinter dem Soll von 17 Mio. € zurück.

Rund 0,5 Mio. € weniger als geplant wurden für den Erwerb von Beteiligungen (OGr. 83) eingesetzt.

7,3 Mio. € mehr als geplant (0 €) wurden für Darlehen an Studierende nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) aufgewendet.²

Mit 0,6 Mio. € lag die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen (Gr. 871) um 2,1 Mio. € unter dem Haushaltsoll.

Bei den Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich (OGr. 88) lagen die Ausgaben mit 178,3 Mio. € um rund 106,5 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans. Die Mehrausgaben sind im Wesentlichen auf die Zuweisungen an das „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ zurückzuführen (99,4 Mio. €).³

Die Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche (OGr. 89) blieben mit 104,2 Mio. € um 20,6 Mio. € hinter den Ansätzen des Haushaltsplans zurück.

Die wie oben stehend bereinigten Ausgaben betragen im Kernhaushalt 4.276 Mio. € und sind gegenüber dem Vorjahr (4.118,7 Mio. €) um 157,3 Mio. € (3,8 v. H.) gestiegen.

Erneut sind die zur Finanzierung des jahresbezogenen Defizits erforderlichen Einnahmen aus Krediten geringer als die Ausgaben für eigenfinanzierte Investitionen (Artikel 108 Abs. 2 SVerf). Unter Berücksichtigung der Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen errechnet sich ein Überschuss von 327,6 Mio. € (Tn. 12). Die nach dem Haushaltsplan 2017 zu erwartende Überdeckung von rund 91,8 Mio. € wurde um 236,8 Mio. € überschritten (siehe hierzu auch Tn. 6). Die nichtinvestiven Ausgaben konnten erneut vollständig ohne die Aufnahme von Krediten finanziert werden (2016: 0 v. H., 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 884 01 und Kapitel 95 88.

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 2017 um 2,7 Mio. € auf 214,1 Mio. € gestiegen (+1,3 v. H.).¹ Sie verteilen sich auf die Einzelpläne wie folgt:

Epl.	Ausgabereste im Kernhaushalt	
	in €	in v. H.
01	66.000,00	0,03
02	25.400.954,79	11,86
03	32.969.012,83	15,40
04	3.003.315,22	1,40
05	8.202.904,00	3,83
06	30.725.174,24	14,35
08	58.671.552,88	27,41
09	29.696.453,42	13,87
10	5.981.131,12	2,79
17	667.465,36	0,31
18	0,00	0,00
19	0,00	0,00
20	8.237.332,33	3,85
21	10.463.229,06	4,89
	214.084.525,25	100,00

Die Entwicklung der Ausgabereste im Verhältnis zu den Ist-Ausgaben der letzten fünf Jahre stellt sich wie folgt dar:

Ausgabereste insgesamt

Bezeichnung	2013	2014	2015	2016	2017
Ist-Ausgaben	3.916	3.922	3.987	4.121	4.278
Ausgabereste für Folgejahr	187	164	186	211	214
= v. H. der Ist-Ausgaben	4,8	4,2	4,7	5,1	5,0

Ausgabereste für Investitionen

Von den Ausgaberesten im Kernhaushalt entfallen in 2017 auf Investitionen (HGr. 7 + 8) rund 140 Mio. € (65 v. H. der Gesamtreste). Die Entwicklung der Ausgabereste zeigt folgende Tabelle:

Bezeichnung	2013	2014	2015	2016	2017
Ist-Ausgaben für Investitionen	406	370	334	367	390
Ausgabereste für Folgejahr	133	110	118	134	140
= v. H. der Ist-Ausgaben	33	30	35	37	36

¹ Darüber hinaus weist die Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2017 für das „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ (Kapitel 95 88) Ausgabereste in Höhe von 83,1 Mio. € und für das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ (Kapitel 95 86) Ausgabereste in Höhe von 18,4 Mio. € aus.

Ausgabereste im Baubereich

Von den für Investitionen (HGr. 7 + 8) übertragenen Ausgaberesten im Kernhaushalt aus dem Rechnungsjahr 2017 von 140 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 dieser Ausgabereste ergibt sich aus nachstehender Tabelle:

Bezeichnung	2013	2014	2015	2016	2017
Ist-Ausgaben im Baubereich	49	41	37	37	36
Ausgabereste für Folgejahr	5	5	7	8	8
= v. H. der Ist-Ausgaben	10	12	19	22	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	2013	2014	2015	2016	2017
Ist-Ausgaben im nichtinvestiven Bereich	3.510	3.552	3.653	3.754	3.888
Ausgabereste für Folgejahr	54	54	68	78	74
= v. H. der Ist-Ausgaben	1,5	1,5	1,9	2,1	1,9

Vorjahresbezogen sind die Ausgabereste – in absoluten Zahlen – um rund 3 Mio. € im Kernhaushalt gestiegen. Ihr Volumen in Höhe von 214 Mio. €, das einer Restequote von 5 v. H. der Ist-Ausgaben des Jahres 2017 (Vorjahr 5,1 v. H.) entspricht, resultiert im Wesentlichen aus dem Anstieg der Reste im investiven Bereich um rund 6 Mio. €. Im nichtinvestiven Bereich gingen die Ausgabereste dagegen um rund 3 Mio. € zurück.

Das Resteaufkommen ist im Verhältnis zum Gesamthaushalt gegenüber 2016 um 1,3 v. H. gestiegen. Im Investitionsbereich beliefen sich die Reste auf einen Umfang von rd. 36 v. H. (Vorjahr 37 v. H.) der jährlichen Investitionsausgaben. Das Volumen der Ausgabereste hat sich damit 2017 im Kernhaushalt erneut erhöht.

Zum Verfahren für die Inanspruchnahme der Ausgabereste im Haushaltsjahr 2017 hat das Ministerium für Finanzen und Europa den Ressorts mitgeteilt, dass der vorgegebene Defizitabbaupfad dazu zwingt, Restebeartragung und -bewilligung äußerst restriktiv zu handhaben:

„Deswegen ist das Restevolumen in jedem Einzelplan auf maximal 90 v. H. des Restevolumens des Vorjahres zu begrenzen. 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 Ver- ausgabung 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 Defizitobergrenze² hebt und deswegen der Anspruch auf die Auszahlung der 7. Rate der Konsolidierungshilfen in Höhe von 260 Mio. € für das Jahr 2017 verfiel.³

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 2017 erreicht.

¹ Schreiben des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 6. April 2017, C/6-6-H 1218 – Schm.

² Die Obergrenze des strukturellen Finanzierungssaldos wird für 2017 zutreffend mit 374,3 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 2017 vom 2. Januar 2017 (Tz. 2.1).

12 Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben

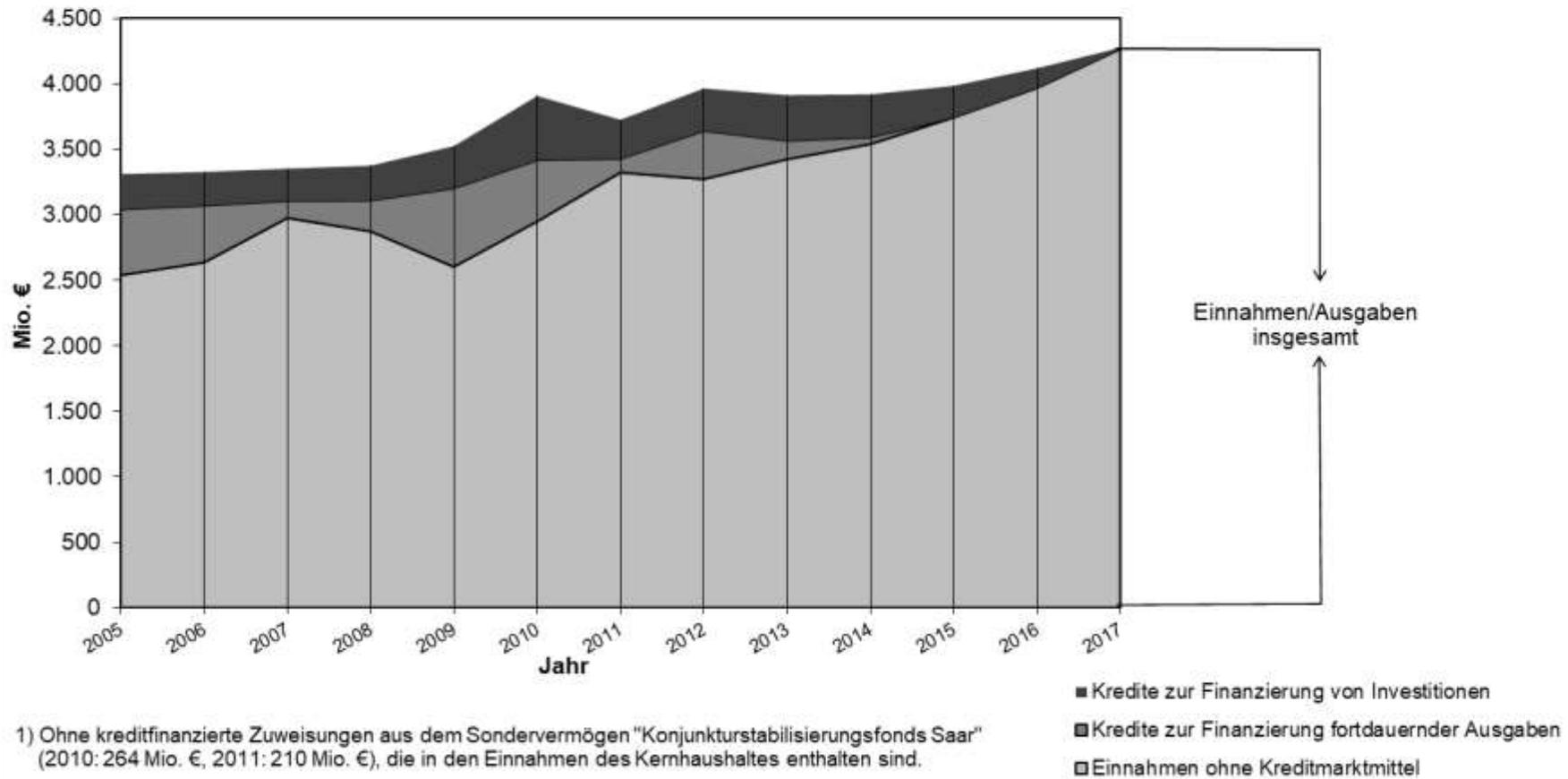
12.1 Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

Haupt- bzw. Obergruppe		2012	Änderung	2013	Änderung	2014	Änderung	2015	Änderung	2016	Änderung	2017	Änderung
		Mio. €	gegen- über Vorjahr v. H.										
0	Steuern und steuerähnliche Abgaben	2.333	+ 1,4	2.466	+ 5,7	2.563	+ 3,9	2.760	+ 7,7	2.924	+ 5,9	3.045	+ 4,1
1	Verwaltungseinnahmen	113	+ 8,7	100	- 2,7	104	+ 4,0	108	+ 3,8	105	- 2,8	111	+ 5,7
2	Übertragungseinnahmen	757	- 6,4	793	+ 4,8	827	+ 4,3	828	+ 0,1	875	+ 5,7	1.055	+ 20,6
35 + 38	Entnahmen aus Rücklagen sowie haushaltstechnische Verrechnungen	<u>1</u>		<u>1</u>		<u>1</u>		<u>0</u>		<u>3</u>		<u>3</u>	
	Fortdauernde Einnahmen	3.204	- 2,1	3.360	+ 4,9	3.495	+ 4,0	3.696	+ 5,8	3.907	+ 5,7	4.214	+ 7,9
		=====		=====		=====		=====		=====		=====	
4	Personalausgaben	1.363	+ 0,9	1.398	+ 2,6	1.444	+ 3,3	1.475	+ 2,1	1.520	+ 3,1	1.573	+ 3,5
51 – 54	Sächliche Verwaltungsausgaben	178	+ 2,9	163	- 8,4	168	+ 3,1	172	+ 2,4	174	+ 1,2	166	- 4,6
56 – 57	Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen)	505	+ 7,9	480	- 5,0	471	- 1,9	427	- 9,3	393	- 8,0	378	- 3,8
6	Übertragungsausgaben	1.524	+ 14,9	1.459	- 4,3	1.462	+ 0,2	1.573	+ 7,6	1.663	+ 5,7	1.767	+ 6,3
9	Besondere Finanzierungsausgaben	<u>3</u>		<u>2</u>		<u>1</u>		<u>1</u>		<u>2</u>		<u>2</u>	
	Fortdauernde Ausgaben	3.573	+ 5,8	3.502	- 2,0	3.546	+ 1,3	3.648	+ 2,9	3.752	+ 2,9	3.886	+ 3,6
		=====		=====		=====		=====		=====		=====	
	Fehlbetrag (Unterdeckung) bzw. Überschuss (Überdeckung) der fortdauernden Rechnung	- 369		- 142		- 51		+ 48		+ 155		+ 328	
		=====		=====		=====		=====		=====		=====	

12.2 Einmalige Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

Haupt- bzw. Obergruppe	2012	Änderung gegen- über Vorjahr v. H.	2013	Änderung gegen- über Vorjahr v. H.	2014	Änderung gegen- über Vorjahr v. H.	2015	Änderung gegen- über Vorjahr v. H.	2016	Änderung gegen- über Vorjahr v. H.	2017	Änderung gegen- über Vorjahr v. H.	
	Mio. €		Mio. €		Mio. €		Mio. €		Mio. €		Mio. €		
31, 33 + 34	Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen - ohne Kreditmarktmittel -	69	+ 30,2	66	- 4,3	47	- 28,8	49	+ 4,3	64	+ 30,6	55	- 14,1
32	Einnahmen aus Kreditmarktmitteln	<u>693</u>	+ 71,9	<u>490</u>	- 29,3	<u>380</u>	- 22,4	<u>242</u>	- 36,3	<u>150</u>	- 38,0	<u>10</u>	- 93,3
	Einmalige Einnahmen	<u>762</u>	+ 67,1	<u>556</u>	- 27,0	<u>427</u>	- 23,2	<u>291</u>	- 31,9	<u>214</u>	- 26,5	<u>65</u>	- 69,6
		===		===		===		===		===		===	
58	Tilgungsausgaben an Gebietskörper- schaften, Sondervermögen und ge- bietskörperschaftliche Zusammen- schlüsse	7		8		6		5		3		3	
7	Bauausgaben	37	+ 640,0	37	--	34	- 8,1	30	- 11,8	28	- 6,7	28	0,0
8	Sonstige Ausgaben für Investitionen	<u>349</u>	+ 2,0	<u>369</u>	+ 5,7	<u>336</u>	- 8,9	<u>304</u>	- 9,5	<u>338</u>	+ 11,2	<u>362</u>	+ 7,1
	Einmalige Ausgaben	<u>393</u>	+ 12,0	<u>414</u>	+ 5,3	<u>376</u>	- 9,2	<u>339</u>	- 9,8	<u>369</u>	+ 8,8	<u>393</u>	+ 6,5
		===		===		===		===		===		===	
	Überschuss bzw. Fehlbetrag der einmaligen Rechnung	369		142		51		- 48		- 155		- 328	
	Unterdeckung bzw. Überdeckung der fort- dauernden Rechnung	<u>- 369</u>		<u>- 142</u>		<u>- 51</u>		<u>48</u>		<u>155</u>		<u>328</u>	
	Gesamtergebnis	-		-		-		-		-		-	
		====		====		===		===		===		===	
	Gesamtsumme	3.967	+ 6,4	3.916	- 1,3	3.922	+ 0,2	3.987	+ 1,7	4.121	+ 3,4	4.278	+ 3,8
	Einnahmen ohne Kreditmarktmittel	3.274	- 1,5	3.426	+ 4,6	3.542	+ 3,4	3.745	+ 5,7	3.971	+ 6,0	4.268	+ 7,5
	Kreditmarktmittel												
	- zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben	369		142		51		0		0		0	
	- zur Finanzierung einmaliger Ausgaben	324		348		329		242		150		10	
		===		===		===		===		===		===	

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben sowie der Einnahmen aus Kreditmarktmitteln¹ im Kernhaushalt



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 307 Mio. €, nämlich von 3.907 Mio. € auf 4.214 Mio. € gestiegen; das ist ein Anstieg von 7,9 v. H. Der veranschlagte Betrag von 3.893 Mio. € wurde um 321 Mio. € überschritten.

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sind 2017 gegenüber dem Vorjahr um 120,7 Mio. € (4,1 v. H.) gestiegen. Eine Gesamtbetrachtung der dem Land zugeflossenen Einnahmen aus Steuern (3.029,9 Mio. €) ohne steuerähnliche Abgaben (15,2 Mio. €), Bundesergänzungszuweisungen (158,4 Mio. €), Konsolidierungshilfen (260 Mio. €), Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation (119,3 Mio. €) und dem Länderfinanzausgleich (202,7 Mio. €) ergibt gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg von 3.592,6 Mio. € um 177,7 Mio. € auf 3.770,3 Mio. € (5 v. H.). Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2016 um 118 Mio. € gestiegen; die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich stiegen um 44,5 Mio. €, die Bundesergänzungszuweisungen um 14,8 Mio. €.

Die Konsolidierungshilfen erreichten auch 2017 mit 260 Mio. € den vollen Jahresbetrag.

Bei den Verwaltungseinnahmen¹ ist mit rund 111 Mio. € gegenüber 2016 (105 Mio. €) ein Anstieg um rund 6 Mio. € (+ 5,7 v. H.) zu verzeichnen. Dieses Plus wurde im Wesentlichen dadurch geprägt, dass das Land in 2017 rund 3,8 Mio. € mehr an Verwaltungseinnahmen (OGr. 11), 2,4 Mio. € mehr an Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit (OGr. 12) und 0,8 Mio. € mehr an Erlösen aus der Veräußerung von Gegenständen und Kapitalrückzahlungen (OGr. 13) verbuchen konnte. Dem gegenüber flossen 1,1 Mio. € weniger an Darlehen aus sonstigen Bereichen (OGr. 18) an das Land zurück. Die im Haushaltsplan 2017 veranschlagten Verwaltungseinnahmen wurden um 12,5 Mio. € überschritten.

Die Übertragungseinnahmen² sind in 2017 um rund 180 Mio. € auf 1.055,1 Mio. € gestiegen. Klammert man die Bundesergänzungszuweisungen, die Konsolidierungshilfen, die Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation und den Länderfinanzausgleich aus³, so ergibt sich 2017 ein Anstieg um 120,7 Mio. €. Verantwortlich hierfür sind im Wesentlichen Zuwächse bei den sonstigen zweckgebundenen Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 23) von 123 Mio. €, denen ein Rückgang bei den Zuschüssen der EU (OGr. 27) von 2,8 Mio. € gegenübersteht. Insgesamt überstiegen die der HGr. 2 zuzu-

¹ HGr. 1.

² HGr. 2.

³ In 2017 insgesamt 740 Mio. €.

rechnenden Einnahmen im Jahr 2017 die Ansätze des Haushaltsplans um 217,4 Mio. €.

Bei den Einnahmen aus Rücklagen und aus haushaltstechnischen Verrechnungen (OGr. 35 und 38) ist im Vergleich zu 2016 ein Anstieg um rund 0,2 Mio. € zu verzeichnen.

Fortdauernde Ausgaben

Die fortdauernden Ausgaben¹ sind um 3,6 v. H. (von 3.752 Mio. € auf 3.886 Mio. €) gestiegen.

Wenn man den steuerabhängigen kommunalen Finanzausgleich ausklammert (ohne Investitionsanteil waren es 572,2 Mio. € in 2016 und 575,5 Mio. € in 2017), sind die übrigen fortdauernden Ausgaben gegenüber dem Vorjahr von 3.179,3 Mio. € um 131,3 Mio. € auf 3.310,6 Mio. € gestiegen (+ 4,1 v. H.).

Bei den Ausgaben sind die Personalausgaben mit 1.573 Mio. €² das sind rund 36,77 v. H. des Haushaltsvolumens³, eine dominierende Größe. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um rund 53 Mio. € (3,5 v. H.) gestiegen. Der Planansatz wurde um 0,8 Mio. € unterschritten.

Unterzieht man die Personalausgaben einer näheren Betrachtung, so bleibt festzustellen, dass die Bezüge der aktiv Beschäftigten im Vorjahresvergleich um 26 Mio. € (2,97 v. H.) gestiegen sind. Die Versorgungsbezüge stiegen um 23,1 Mio. € (4,6 v. H.) an.

Die Beihilfen für die Aktiven gingen gegenüber dem Vorjahr um 0,4 Mio. € auf 39,3 Mio. € zurück. Rund 4 Mio. € mehr als 2016 mussten dagegen an Beihilfen für Versorgungsempfänger aufgewendet werden (91 Mio. €).

Nachstehend die Entwicklung der Personalausgaben:

Rechnungsjahr	Betrag Mio. €	Veränderung zum Vorjahr	
		Mio. €	v. H.
2013	1.398	35	2,6
2014	1.444	46	3,3
2015	1.475	31	2,1
2016	1.520	45	3,1
2017	1.573	53	3,5

¹ Sie unterscheiden sich von den konsumtiven Ausgaben dadurch, dass sie nicht die von Dritten geleisteten und an den Bund weitergeleiteten Tilgungsausgaben für Darlehen miteinbeziehen.

² HGr. 4, einschließlich 29,3 Mio. € (2016: 25,5 Mio. €) Zuführungen an die Versorgungsrücklage (Gruppe 424: 10,8 Mio. €, Gruppe 434: 18,5 Mio. €).

³ Der Anteil der Personalausgaben am Haushaltsvolumen betrug in 2015 und in 2016 jeweils 37 v. H.

Der Anstieg der Personalausgaben in den Jahren 2013-2017 wurde im Wesentlichen durch die Versorgungsausgaben¹ bewirkt, die sich in diesem Zeitraum um rund 20 v. H. erhöhten. Die übrigen Personalausgaben stiegen im gleichen Zeitraum nur um rund 8 v. H.

Über die gesamte Zeitachse betrachtet hat sich insgesamt eine Zunahme der Personalausgaben um 12,5 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.)					
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
2017	901	3,0	529	4,8	131	2,3

Die Dienstbezüge haben in diesem Zeitraum um 8,2 v. H. zugenommen; die Versorgungsbezüge sind um rund 18,7 v. H. gestiegen.

Die Beihilfen sind in dem genannten Zeitraum um 20 v. H. gestiegen. Sie haben in dieser Zeit für die aktiv Beschäftigten um 5,5 v. H., für die Versorgungsempfänger um 28 v. H. zugenommen. Dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Zuwachsrate von 1,4 v. H. bei den Aktiven (Vorjahr: 1,8 v. H.) bzw. 7 v. H. bei den Versorgungsempfängern (Vorjahr: 6,6 v. H.). Der rechnerische Anteil der Versorgungsempfänger an diesem Ausgabenblock betrug 2013 bereits 64,9 v. H., und kletterte 2017 auf nunmehr 69,3 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

Bezeichnung	2013	2014		2015		2016		2017		Steigerung zum Jahr 2013 v. H.
	Betrag Mio. €	Betrag Mio. €	Steigerung v. H.							
Schulen und vorschulische Einrichtungen	425,6	429,3	+0,9	433,7	+1,0	444,2	+2,4	460,6	+3,7	+8,2
Hochschulen	202,9 ¹	207,8 ²	+2,4	210,1 ³	+1,1	212,9 ⁴	+1,3	216,6 ⁵	+1,7	+6,8
Polizei	130,0	130,4	+0,3	131,1	+0,5	134,3	+2,4	136,7	+1,8	+5,2
Politische Führung	103,2	105,7	+2,4	106,2	+0,5	109,9	+3,5	111,6 ⁶	+1,5	+8,1
Rechtsschutz	84,8	85,1	+0,4	86,0	+1,1	87,7	+2,0	89,0	+1,5	+5,0
Steuerverwaltung	60,2	60,5	+0,5	60,2	-0,5	61,6	+2,3	61,9	+0,5	+2,8

¹ 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. €.

² 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. €.

³ 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. €.

⁴ 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. €.

⁵ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 173,9 Mio. € ist dem geprüften Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2017 vom 22. Juni 2018 entnommen. Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes nach dem testierten Jahresabschluss 2017 vom 22. Juni 2018 enthalten: 32,6 Mio. €.

⁶ 10 Bundesländer, darunter das Saarland, erhielten 2017 wie in den Vorjahren zur Abdeckung von Sonderlasten der Kosten politischer Führung Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen. Das Saarland vereinnahmte diesbezüglich 63,4 Mio. €.

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

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

Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben¹ ist gegenüber 2016 ein Rückgang von 174 Mio. € auf rund 166 Mio. € (- 4,6 v. H.) zu verzeichnen, dem eine Vielzahl von Einzelfaktoren zugrunde liegt. Die insgesamt 2017 veranschlagten Mittel an sächlichen Verwaltungsausgaben wurden um 1,7 Mio. € unterschritten.

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 2017 im Vergleich zu 2016 um 15,1 Mio. € gesunken. Insgesamt wurden die in 2017 für Zinsausgaben veranschlagten Mittel (418,7 Mio. €) im Haushaltsvollzug um 41,2 Mio. € unterschritten (377,5 Mio. €)³.

Die Übertragungsausgaben⁴ sind gegenüber dem Vorjahr um rund 104 Mio. € (+ 6,3 v. H.) auf 1.767 Mio. € gestiegen. Der Kommunale Finanzausgleich (ohne den investiven Anteil) fiel mit 595,4 Mio. € um 23,3 Mio. € höher aus als im Vorjahr (572,2 Mio. €).

Insgesamt sind im Jahr 2017 die fortdauernden Einnahmen um 307 Mio. € und die fortdauernden Ausgaben um rund 134 Mio. € gestiegen, sodass sich die Überdeckung aus dem Jahr 2016

von	155 Mio. €
um 307 Mio. € - 134 Mio. € =	<u>173 Mio. €</u>
auf	328 Mio. €

Überdeckung im Kernhaushalt erhöht hat.

Daraus resultierte, dass auch 2017 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“ (3,8 Mio. €) rund 381,3 Mio. €.

⁴ HGr. 6.

Einmalige Einnahmen

Die einmaligen Einnahmen von 65 Mio. € wurden in voller Höhe für einmalige Ausgaben (393 Mio. €) verwandt. Der danach verbleibende Fehlbetrag in Höhe von -328 Mio. € wurde durch die Überdeckung der laufenden Rechnung ausgeglichen. Die Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt ist um 140 Mio. € von 150 Mio. € auf 10 Mio. € gesunken.

Die einmaligen Einnahmen ohne Kreditmarktmittel sind mit 55 Mio. € gegenüber dem Vorjahr (64 Mio. €) um 9 Mio. € gesunken. 45,8 Mio. € hiervon entfallen auf Investitionszuweisungen vom Bund¹ (2016: 38,7 Mio. €).

Einmalige Ausgaben

Die Entwicklung der Investitionsausgaben im Kernhaushalt und ihrer Finanzierung im Zeitraum von 2007-2017 (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. €
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
2017	390	9,1	55	14,1	10	10

Die Investitionsausgaben des Landes im Jahr 2017 sind gegenüber dem Vorjahr um 24 Mio. € im Kernhaushalt gestiegen. Dies entspricht einem Anstieg von 6,6 v. H und ergibt für 2017 eine Investitionsquote von 9,1 v. H. Als wesentliche Veränderungen sind hervorzuheben:

¹ Gr. 331.

- Mit rund 28,2 Mio. € gingen 2017 die Ausgaben für Baumaßnahmen des Landes¹ einschließlich der Universität und des Universitätsklinikums im Kernhaushalt gegenüber dem Vorjahr (28,5 Mio. €) um 0,3 Mio. € zurück.
- Die Beschaffung von Fahrzeugen, Geräten und sonstigen beweglichen Sachen ging gegenüber 2016 (13,7 Mio. €) um 1,4 Mio. € zurück.
- Für den Erwerb von unbeweglichen Sachen, insbesondere Grundstücken, wurden rund 3,9 Mio. € verausgabt (Vorjahr: 2,8 Mio. €).
- Der Erwerb von Beteiligungen stieg um 7,8 Mio. € (von 46,8 Mio. € auf 54,6 Mio. €) an.
- Unverändert wurde der Ausgleich des Fehlbetrages des Saarländischen Staatstheaters in 2017 wie seit 2004 als investive Kapitalzuführung behandelt; er belief sich auf 28,3 Mio. € (Vorjahr: 27,7 Mio. €).
- Die Kapitalzuführung an die Verkehrsholding Saarland GmbH belief sich auf 6 Mio. €. Darüber hinaus erhielt die Gesellschaft weitere 14 Mio. € aus dem „Sondervermögen Zukunftsinitiative“², die diesem in den Rechnungsjahren 2014 bis 2016 als übertragbare Minderausgabe gemäß § 4 Abs. 3 der Haushaltsgesetze zugeführt worden waren.
- Die Kapitalzufuhr an die Industriekultur Saar GmbH betrug 5,9 Mio. € (Vorjahr: 5,6 Mio. €).
- Mit 3,2 Mio. € stieg die Kapitalzuführung an die Weltkulturerbe Völklinger Hütte – Europäisches Zentrum für Industriekultur GmbH gegenüber dem Vorjahr um 0,2 Mio. € an.
- Die Kapitalzuführung an die Congress-Centrum Saar GmbH stieg auf 2,7 Mio. € an (Vorjahr: 2,4 Mio. €).
- Mit rund 7,8 Mio. € blieb die Kapitalzuführung an die gwSaar Gesellschaft für Wirtschaftsförderung Saar mbH gegenüber dem Vorjahr unverändert.
- Die Inanspruchnahme des Landes aus Gewährleistungen ging auf 0,6 Mio. € zurück (Vorjahr: 0,7 Mio. €).
- Die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich sind um 18 Mio. € (von 160 Mio. € auf 178 Mio. €) gestiegen.
- Die Zuschüsse für Investitionen an öffentliche Unternehmen stiegen um 2,2 Mio. € auf 42,5 Mio. € an.
- Die Investitionszuschüsse an private Unternehmen gingen mit 23,3 Mio. € gegenüber dem Vorjahr um 3,1 Mio. € zurück.
- Die Zuschüsse für Investitionen an Sonstige im Inland stiegen von 17,4 Mio. € auf 20,6 Mio. € an.
- Investitionen öffentlicher Einrichtungen wurden mit 17,8 Mio. € um 5 Mio. € geringer bezuschusst als 2016.

¹ HGr. 7.

² Vgl. Kapitel 95 88 Titel 831 17.

Pro Einwohner ergeben sich im Jahr 2017 im Saarland¹ Investitionsausgaben aus dem Landeshaushalt² in Höhe von 392 € (Vorjahr: 367 €). Bundesweit gesehen wurden in den Länderhaushalten je Einwohner 398 € verausgabt (Vorjahr: 392 €), in den westdeutschen Flächenländern 342 € je Einwohner (2016: 329 €).³ Dabei ist anzumerken, dass ein Vergleich mit den Haushaltsdaten anderer Länder trotz grundsätzlich bundeseinheitlicher Haushaltssystematik nicht unproblematisch ist. Beispielsweise beeinträchtigen die Auslagerungen von Ausgaben aus den Kernhaushalten in Sondervermögen/Betriebshaushalte⁴, landesspezifische Besonderheiten und teilweise unterschiedliche Abgrenzungen zwischen konsumtiven und investiven Ausgaben die Aussagekraft.

Bei einer aufgabenbezogenen Betrachtung der 2017 getätigten Investitionsausgaben ergibt sich folgendes Bild:

Aufgabenbereich ⁵	2017	Anteil an den Gesamt- investitionen
	Mio. €	v. H.
0 Allgemeine Dienste (Politische Führung und zentrale Verwaltung, Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Rechtsschutz, Finanzverwaltung)	29,2	7,5
1 Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung und kulturelle Angelegenheiten	75,9	19,5
2 Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik	5,0	1,3
3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	34,2	8,8
4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	10,7	2,7
5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	5,0	1,3
6 Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	51,4	13,2
7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	43,8	11,2
8 Finanzwirtschaft (Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen, Steuern und Finanzaufweisungen, Schulden, Beihilfen, Unterstützungen u. ä., Rücklagen, Sonstiges, Abwicklung der Vorjahre, Globalposten, Haushalts-technische Verrechnungen)	134,6	34,5
Gesamt	389,8	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 2016 (nach Zensus) und am 30. Juni 2017 (nach Zensus).

³ Eigene Berechnungen; Basis: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Vierteljahreskassenstatistik (SFK 3) - Einnahmen und Ausgaben der Länder (Kernhaushalte) seit 1995 vom 10. Juli 2018).

⁴ Im Saarland 2017: Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ und „Zukunftsinitiative II“.

⁵ Gemäß Funktionenplan.

Die Übersicht lässt erkennen, dass 78,4 Prozent 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, die Städtebauförderung, die Kindertagesbetreuung und die Verbesserung der Agrarstruktur.²

Das Volumen im Bereich Kultur wird maßgeblich durch die investive Einordnung der Fehlbetragsfinanzierung des Saarländischen Staatstheaters³ ab 2004 verursacht (2004 und 2005: 18,9 Mio. €; 2006: 22,4 Mio. €; 2007: 21,4 Mio. €; 2008 und 2009: 22,3 Mio. €; 2010 und 2011: 24,3 Mio. €, 2012: 24,9 Mio. €, 2013: 25,5 Mio. €, 2014: 27 Mio. €, 2015: 27,8 Mio. €, 2016: 27,7 Mio. €, 2017: 28,3 Mio. €).

¹ Hauptfunktionen 1, 6, 7 und 8.

² Hauptfunktion 0 und Oberfunktionen 27, 31, 42 und 52.

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
2017	1.397	1.387	10	378	14.002 ¹¹

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

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

⁶ Lt. Stabilitätsbericht 2013 (Anhang 2 a): Ist-Schulden am 31. Dezember 2012. Einschließlich der Kreditaufnahme der Extrahaushalte (206,5 Mio. €), einschließlich des Schuldenstandes des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“ (35 Mio. €) wären es rd. 13.267 Mio. €; lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2012.

⁷ Lt. Stabilitätsbericht 2014 (Anhang 2 a): Ist-Schulden am 31. Dezember 2013. Einschließlich der Kreditaufnahme der Extrahaushalte (46 Mio. €), einschließlich des Schuldenstandes des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“ (25 Mio. €) wären es rd. 13.810 Mio. €; lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2013 (Bericht des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 26. Februar 2014).

⁸ Lt. Stabilitätsbericht 2015 (Anhang 2a): Ist-Schulden am 31. Dezember 2014. Einschließlich der Kreditaufnahme der Extrahaushalte (189 Mio. €), einschließlich des Schuldenstandes des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“ (10 Mio. €) wären es 14.168 Mio. €; lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2014 (Bericht des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 26. Februar 2015).

⁹ Einschließlich der Kreditaufnahme der Extrahaushalte (188 Mio. €) und 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 Lt. Stabilitätsbericht 2017 (Anhang 2a): Ist-Schulden am 31. Dezember 2016. 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).

¹¹ Lt. Stabilitätsbericht 2018 (Anhang 2a): Ist-Schulden am 31. Dezember 2017. Einschließlich der Kreditaufnahme der Extrahaushalte (206 Mio. €) waren es 14.208 Mio. €; lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2017 (Bericht des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 26. Februar 2018).

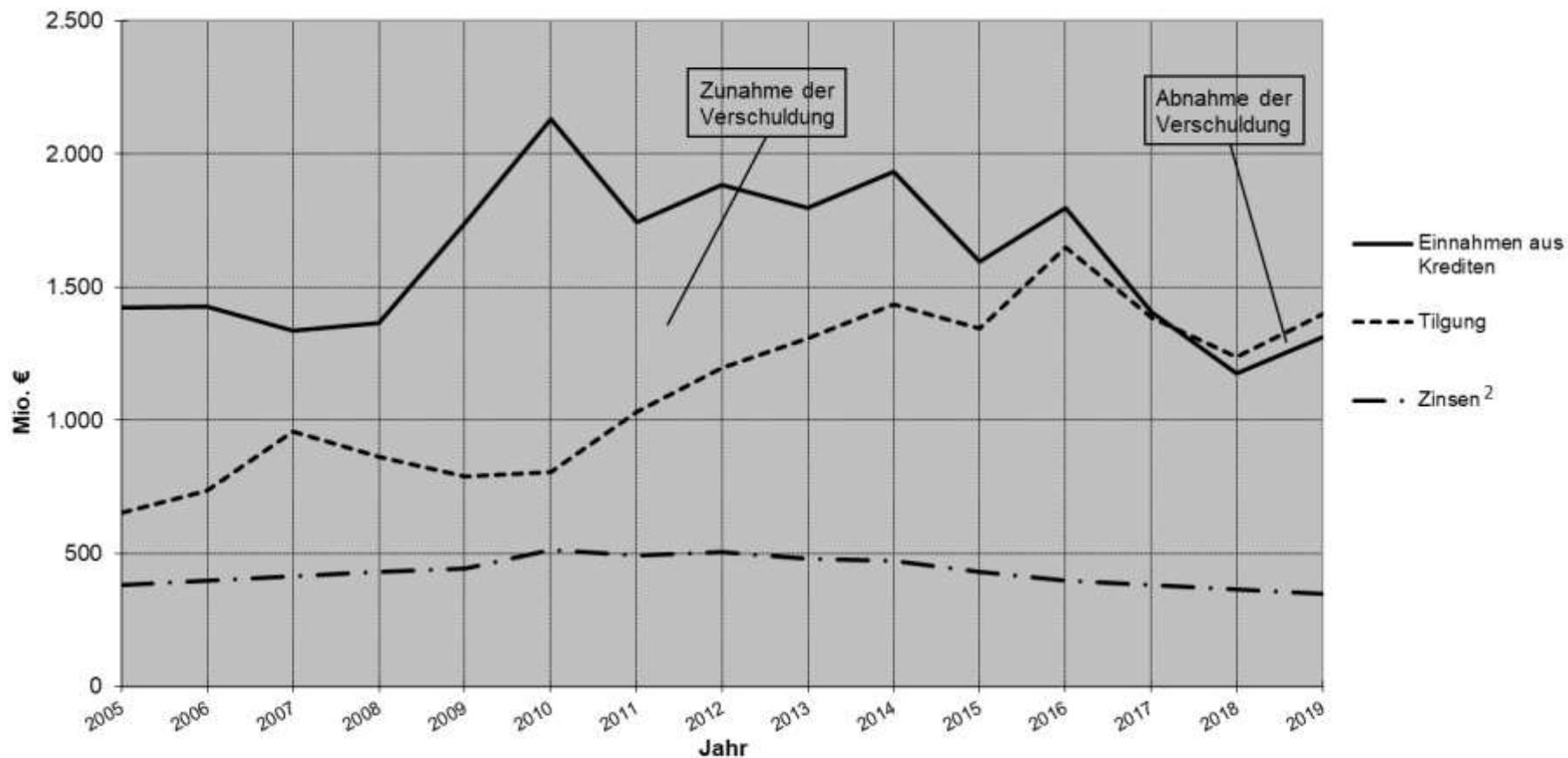
Die Verschuldung des Landes im Kernhaushalt ist im Haushaltsjahr 2017 erstmals seit 2005 wieder gesunken; mit 14.002 Mio. € ist im Vergleich zum Vorjahr ein Rückgang um 205 Mio. € (1,4 v. H.) zu verzeichnen.

Der Umstand, dass die für die vergangenen Jahre in der Haushaltsrechnung jeweils ausgewiesene Neuverschuldung (Nettokredit) und die entsprechende Zunahme bzw. Abnahme des Schuldenstandes nicht gleich hoch sind, hängt damit zusammen, dass dem Schuldenstand eine stichtagsbezogene (31.12.) Betrachtung zugrunde liegt, während die Neuverschuldung in entsprechender Anwendung des Vermerks zu Kapitel 21 02 Titel 325 02 haushalts(jahr)-bezogenen Ausgleichscharakter hat.

Das Finanzierungsdefizit des Jahres 2017 lag im Kernhaushalt noch bei 10 Mio. € (Vorjahr: 150 Mio. €); die Kreditfinanzierungsquote sank damit weiter auf nunmehr 0,2 v. H.¹

¹ 2016: 3,6 v. H., 2015: 6,1 v. H., 2014: 9,7 v. H., 2013: 12,5 v. H.

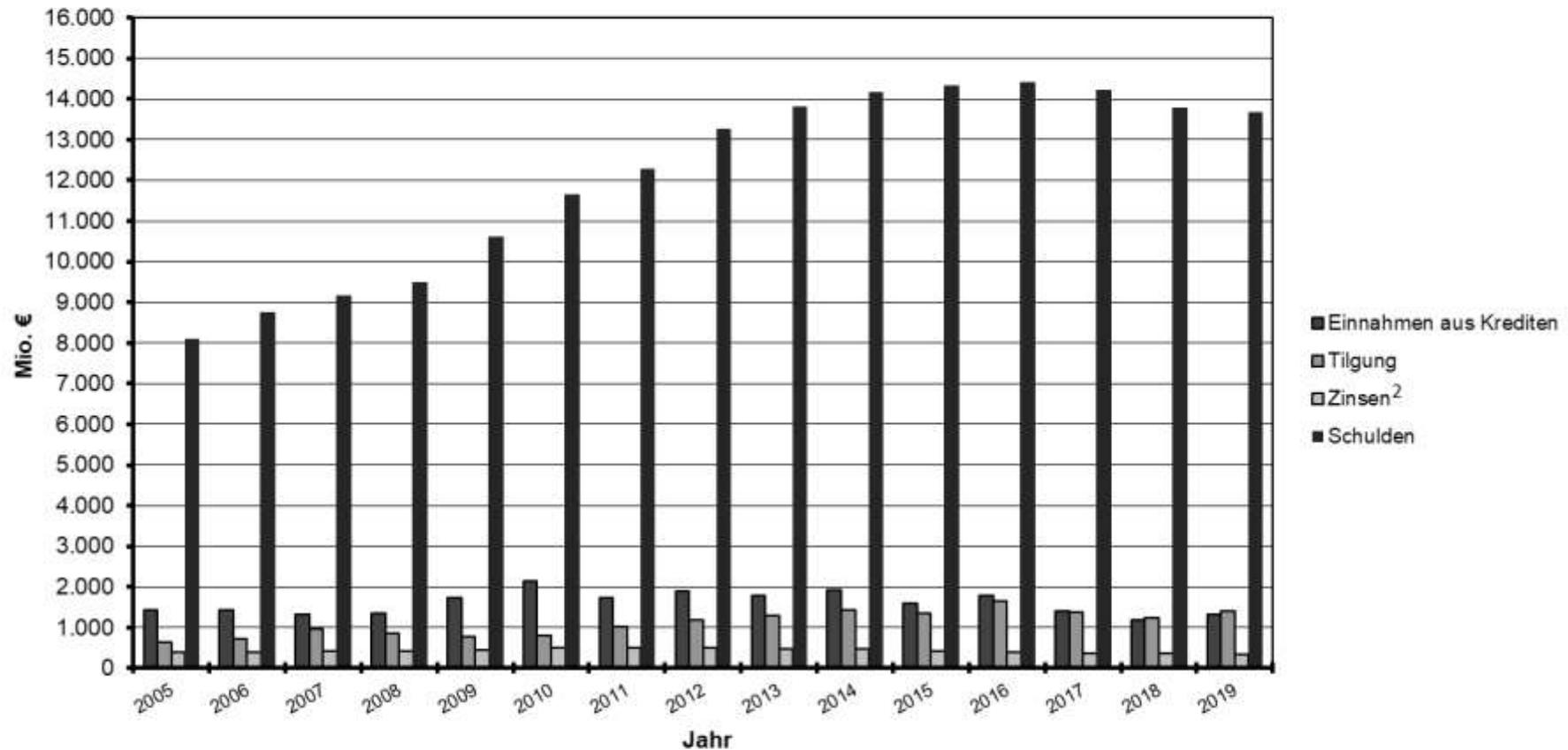
Entwicklung der Einnahmen aus Krediten (brutto) und der Ausgaben für den Schuldendienst (Kreditmarkt)¹



1) Kernhaushalt und Extrahaushalte. Ohne Schulden beim Bund (1,5 Mio. € am 31.12.2017; vollständig getilgt in 2018) und ohne Kassenkredite (31.12.2017: 76,3 Mio. €; 31.12.2018: 249,1 Mio. €).

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 Schulden beim Bund (1,5 Mio. € am 31.12.2017; vollständig getilgt in 2018) und ohne Kassenkredite (31.12.2017: 76,3 Mio. €; 31.12.2018: 249,1 Mio. €).

2) Zinsaufwand für Kreditaufnahmen des Kernhaushaltes und der Sondervermögen sowie des Landesbetriebes

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 2005-2017 ergibt folgendes Bild:

Rechnungs- jahr	Forderungen insgesamt (fundierte)	Schulden insgesamt (fundierte) ¹	Veränderung der Schulden zum Bezugs- jahr 2005 v. H.	Bürgschaften ²
	Mio. €	Mio. €		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
2017	147	14.209	74,0	1.999

¹ Schulden auf dem Kapitalmarkt und beim Bund ohne Kassenkredite.

² Angegeben ist jeweils die Höhe des Bürgschaftsvolumens.

Ende 2017 beliefen sich die fundierten Schulden auf 14,2 Mrd. € (Ende 2016: 14,4 Mrd. €).

Bei den Forderungen, die in 2017 von 155 Mio. € um rund 8 Mio. € auf 147 Mio. € zurückgegangen sind, ergeben sich im Vergleich zum Vorjahr insbesondere folgende Veränderungen:

1. Die Ansprüche aus Baudarlehen haben um rund 1,4 Mio. € auf nunmehr 8,8 Mio. € abgenommen.
2. Der Stand der Darlehen zur Wirtschaftsförderung fällt mit rund 14,2 Mio. € um 5,7 Mio. € niedriger aus als im Vorjahr (19,8 Mio. €).
3. Die auf das Land übergegangenen bzw. zurückübertragenen Darlehensforderungen (Bürgschaftsleistungen) sind zum 31. Dezember 2017 um 0,4 Mio. € auf 77 Mio. € gestiegen.
4. Die Darlehen zur Förderung von Studierenden gingen um 1,3 Mio. € auf 46,9 Mio. € zurück.

Das Volumen der bestehenden Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen des Landes ist gegenüber dem Vorjahr um rund 0,238 Mrd. € gestiegen. Davon entfallen 1,976 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 2017 602.942,17 € verausgabt.¹ Die jährlichen Ausfallzahlungen unterliegen naturgemäß starken Schwankungen. Leistete das Land im Betrachtungszeitraum in 2017 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.

Aus Inanspruchnahmen früherer Jahre sind durch Abzahlungen von Schuldnern und der Verwertung von Sicherheiten in 2017 insgesamt 175.645,32 € an das Land zurückgeflossen.²

¹ 2016: 718.943,94 €, 2015: 4.464.540 €, 2014: 2.096.057 €, 2013: 1.212.167 €, 2012: 10.993.791 €, 2010: 7.172.336 € (1.586.168 € im Kapitel 21 02 Titel 871 01 zuzüglich 5.586.168 € aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“), 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.

² Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2017, Kapitel 21 02 Titel 141 01.

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 alle Kennzahlen 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 2016 hatte bei 3,6 v. H. gelegen, in Schleswig-Holstein hingegen betrug sie -3,7 v. H., in Bremen 2,5 v. H. Bundesweit lag sie bei 0 v. H. und für die westdeutschen Flächenländer belief sie sich auf -1,5 v. H.

Das Saarland erreichte 2017 mit 0,24 v. H.¹ eine wesentlich positivere Kreditfinanzierungsquote (Bremen 7,36 v. H., Schleswig-Holstein -1 v. H.). Die Bundesländer insgesamt verminderten diese Quote auf -1,65 v. H. und in den westdeutschen Flächenländern lag sie bei -0,9 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 2017 gegenüber 2016 von 7,4 v. H. auf 7 v. H. verbessert (Bremen 2016: 9,2 v. H., 2017: 11,1 v. H.; Schleswig-Holstein 2016: -2,0 v. H., 2017: -0,1 v. H.; Berlin 2016: -1,8 v. H., 2017: -6,9 v. H.; Sachsen-Anhalt 2016: -1,8 v. H., 2017: -6,9 v. H.). Im Nachbarland Rheinland-Pfalz lag sie 2017 bei -4,2 v. H. (2016: -3,4 v. H.) und im Länderdurchschnitt bei -2,0 v. H. (2016: -1,2 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 2017 auf 1.386,6 Mio. €. Die Schulden des Saarlandes am Kreditmarkt im Kernhaushalt sanken zum 31. Dezember

¹ Siehe Haushaltsrechnung 2017, Seite 16.

² Eigene Berechnungen. Berechnungsgrundlagen: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister vom 10. Juli 2018; Einnahmen und Ausgaben der Länder (Kernhaushalte) - Positionen 2 und 5.

³ Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat, Haushaltsjahre 2016 und 2017 (Ist).

2017 vorjahresbezogen rechnerisch um 205,8 Mio. €¹ auf 14,002 Mrd. €² (-1,44 v. H.).

Im Einzelnen war die Entwicklung bei den Ländern unterschiedlich.

Schuldenstand je Einwohner³

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

Die Pro-Kopf-Verschuldung lag im Saarland zum Ende des Jahres 2016 mit 14.240 € finanzwirtschaftlich deutlich entfernt von Schleswig-Holstein (9.244 €). Im Jahr 2017 sank die Pro-Kopf-Verschuldung im Saarland vorjahresbezogen um 174 € (-1,2 v. H.) auf 14.066 €⁴. In Bremen sank die Pro-Kopf-Verschuldung zum Ende 2017 um 991 € (-3,2 v. H.) auf 30.105 €. Die anderen Konsolidierungshilfenländer lagen bei Werten von 15.783 € (Berlin), 8.995 € (Schleswig-Holstein) und 9.043 € (Sachsen-Anhalt), das Nachbarland Rheinland-Pfalz bei 7.650 €/Einwohner. Die Pro-Kopf-Verschuldung der Länder belief sich auf durchschnittlich 6.645 €. Bundesweit lag das Saarland damit auf dem drittletzten Platz, an viertletzter Stelle Hamburg mit 12.291 €.

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 11,8 v. H. auf 10,9 v. H. verbessert, wobei die Zinsausgaben gegenüber 2016 im Kernhaushalt um 14,7 Mio. € auf 377,5 Mio. € gesunken sind. Die weiteren Länder mit Konsolidierungshilfen (ab 2011) weisen folgende Zins-Steuer-Quoten für die Kernhaushalte im Haushaltsjahr 2017 auf: Bremen 14,3 v. H. (2016: 14,3 v. H.), Berlin 6,1 v. H. (2016: 6,9 v. H.), Schleswig-Holstein 5,1 v. H. (2016: 6,3 v. H.), Sachsen-Anhalt 5,9 v. H. (2016: 6,7 v. H.). Im Nachbarland Rheinland-Pfalz lag diese Quote bei 5,5 v. H.

¹ Vgl. Schuldenbericht 2017 (Kapitalmarktschulden zum 31. Dezember 2017) sowie Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister vom 3. August 2018 (Schuldenstand 2017: Kreditmarktschulden Kernhaushalt Saarland, Pos. 1.5)

² Ohne Extrahaushalte.

³ Vgl. Kennziffern Stabilitätsrat 2017 unter Zugrundelegung der Einwohnerzahlen zum 30. Juni 2016/2017.

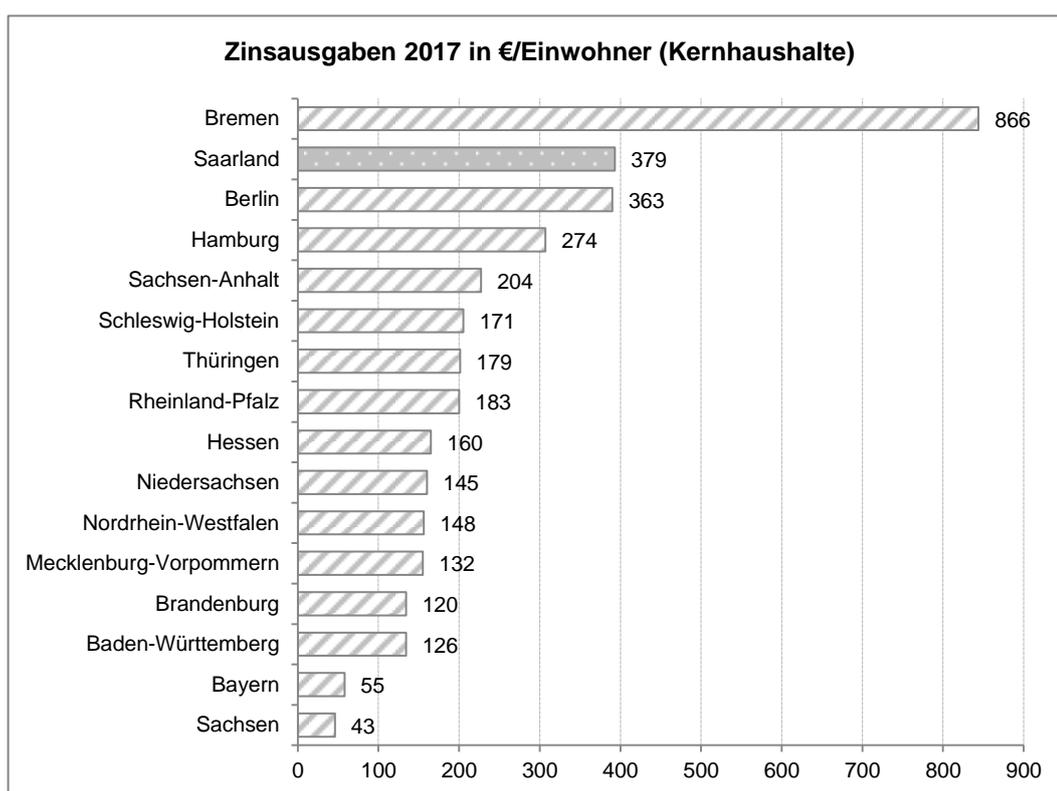
⁴ Ohne Extrahaushalte.

(2016: 6,2 v. H.) und im Durchschnitt der Bundesländer bei 4,2 v. H. (2016 : 4,7 v. H.).¹

Zinsausgaben pro Kopf für Kreditmarktmittel

Infolge der hohen Altschulden wird der Landeshaushalt mit hohen Zinsausgaben belastet. Entlastend wirkt ein historisch niedriges Zinsniveau, das momentan noch eine günstige Refinanzierung des Altschuldenbestandes ermöglicht. So hat das Saarland in 2017 rund 377 Mio. € für Zinszahlungen an den Kreditmarkt im Kernhaushalt aufwenden müssen (2016: 392 Mio. €)².

Ein Vergleich der Zinsausgaben (OGr. 57) belegt, dass sich diese je Einwohner in den westdeutschen Flächenländern 2017 auf 122 € und im Saarland auf 379 € beliefen. Demzufolge betrug die zusätzliche überdurchschnittliche Belastung im Saarland hierfür 246 € je Einwohner. In Schleswig-Holstein wurden diesbezüglich 171 € je Einwohner verausgabt. Bezieht man in diese Betrachtung alle Länderhaushalte ein, so ergibt sich bundesweit eine Belastung von diesbezüglich 151 € an Zinsausgaben für Kreditmarktmittel pro Kopf (alte Bundesländer 156 €, ostdeutsche Flächenländer 121 €, Flächenländer insgesamt 131 €, Stadtstaaten 393 €/Einwohner).



¹ Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat Haushaltsjahr 2017 (Ist) vom 6. Dezember 2018.

² Die Zinsausgaben beliefen sich 2017 auf 377,28 Mio. € zuzüglich Zinsausgaben der OGr. 56 (0,25 Mio. €) sowie des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (3,83 Mio. €), sodass sich insgesamt 381,36 Mio. € ergeben.

Nach dem vorstehenden Diagramm weist das Saarland¹ hinter Bremen die zweithöchste Zinsbelastung im Kernhaushalt auf. Die Zinsausgaben je Einwohner lagen 2017 bei 379 € (2016: 393 €) und damit um das 2,3-fache über dem Durchschnitt der alten Bundesländer von 166 € (2016: 166 €).

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. Landespolitisches Ziel ist ein substanzieller Schuldenabbau.

Bei einer Verbesserung des Bruttoinlandsproduktes auf 35,3 Mrd. €² sank die Schuldenstandsquote des Saarlandes gegenüber dem Vorjahr bei auf 14,002 Mrd. € gesunkenen Schulden am Kreditmarkt³ in 2017 von 40,5 v. H. auf 39,7 v. H. In den anderen Konsolidierungshilfenländern lag diese Quote bei 27,8 v. H. (Schleswig-Holstein), 60,7 v. H. (Bremen), 41,5 v. H. (Berlin) und 33,2 v. H. (Sachsen-Anhalt).

Struktureller Finanzierungssaldo⁴ in € je Einwohner

Der „strukturelle Finanzierungssaldo“ ist seit 2010 eine wichtige Kennziffer zur Beurteilung der Lage öffentlicher Haushalte. Er belief sich 2017 (nicht konjunkturbereinigt) auf -239 Mio. €.⁵ Einwohnerbezogen war dies im Saarland mit -240 € nach Bremen mit -288 € bundesweit gesehen der vorletzte Platz. Der strukturelle Finanzierungssaldo fiel dagegen positiv in Schleswig-Holstein je Einwohner mit +16 €, in Sachsen-Anhalt mit +85 € und in Berlin mit +212 € aus. In Rheinland-Pfalz belief er sich auf +138 €. Im Bundesdurchschnitt lag der strukturelle Finanzierungssaldo einwohnerbezogen bei +160 €.

Ergänzende finanzanalytische Belastungsindikatoren

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

Bei diesem aussagekräftigen Belastungsindikator liegt das Saarland im Länderranking des Jahres 2017 (Länder und Kommunen) wie in den Vorjahren

¹ Eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Zinsausgaben in den Länderkernhaushalten, Landesamt für Zentrale Dienste, Statistisches Amt Saarland sowie der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2017.

² Vgl. Statistisches Amt Saarland vom 6. Juni 2018.

³ Vgl. Stabilitätsbericht 2018 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 2018, Anhang 2 a.

auf dem letzten Platz. Auch hierdurch wird erkennbar, welche große finanzpolitische Herausforderungen das Saarland (mit seinen Kommunen) bei seiner Haushaltskonsolidierung zu bewältigen 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 56 € je Einwohner. Das Saarland liegt dabei mit weiter steigendem Abstand abgeschlagen um 411 € je Einwohner hinter Rheinland-Pfalz. Im Saarland kumulieren im Vergleich zu den anderen Flächenländern 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 kann sich auf die zukünftige Entwicklung der verbleibenden Finanzkraft der Länder einschließlich der Gemeindeebene positiv auswirken und zu etwas geringeren Unterschieden zwischen den Bundesländern führen. Für eine möglicherweise weitere Niveauangleichung kann zukünftig auch bedeutsam sein, welche Vorschläge die zur Förderung des Ziels der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden eingesetzte Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ unterbreiten wird und zu welchen haushaltsentlastenden Maßnahmen diese führen werden¹.

¹ Vgl. u. a. Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1-2018, Seite 59-62 sowie Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1-2017, Seite 60-63, Berliner Wissenschafts-Verlag.

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

Im Vorjahr 2016 war eine Steigerung der steuerabhängigen Einnahmen um 5,9 Prozent zu verzeichnen, was zu einem Einnahmenplus von 186,3 Mio. € geführt hatte. Mit einem erneut deutlichen Anwachsen der steuerabhängigen Einnahmen um 5,33 Prozent (+177,8 Mio. €) auf einen neuen Höchststand hat sich die finanzwirtschaftliche Lage des Saarlandes in 2017 deutlich entspannt. Das Haushaltsergebnis weist eine Überdeckung (328 Mio. €) und mit Hilfe der auch in 2017 vereinnahmten Konsolidierungshilfen von 260 Mio. € erstmals eine strukturelle Überdeckung von 68 Mio. € aus.

Die Verbesserung der schwierigen Haushaltssituation in 2017 erschließt sich, wenn man die Entwicklung der nachstehenden Finanzdaten betrachtet. Die strukturelle Unterdeckung belegt dabei, in welcher Höhe das Land seine laufenden Ausgaben ohne die gewährten Konsolidierungshilfen durch Kredite finanzieren müsste (2017: Null €). Im Kernhaushalt stellt sich die Entwicklung der strukturellen Unterdeckung bzw. der Unterdeckung seit 2005¹ wie folgt dar:

Jahr	Strukturelle Unterdeckung/ Überdeckung(-) 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
2017	-68	260	-328

Dazu ist Folgendes anzumerken:

Anstatt der sich nach dem Haushaltssoll ergebenden Überdeckung (91,8 Mio. €) konnte nach den Abschlusszahlen im Kernhaushalt 2017 eine Überdeckung von 327,6 Mio. € erzielt werden (Tn. 6). Unter Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ liegt die Überdeckung bei 318,9 Mio. €. In 2016 hingegen lag die Überdeckung im Kernhaushalt bei

¹ Erstes Jahr nach der Teilentschuldung.

155,4 Mio. € und nach Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ bei 148 Mio. €.

Von größerer Bedeutung ist indes die strukturelle Unterdeckung/Überdeckung, die den Betrag der Unterdeckung im Kernhaushalt vor Abzug der Konsolidierungshilfen darstellt. Die Tabelle macht hier deutlich, dass sich die strukturelle Unterdeckung des Jahres 2016 (104,6 Mio. €) erstmalig in 2017 hin zu einer strukturellen Überdeckung von 67,6 Mio. € entwickelt hat und damit in 2017 um 172,2 Mio. € besser ausgefallen ist.

Auch nach Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ ergibt sich in 2017 erstmals eine strukturelle Überdeckung von 58,9 Mio. €. Für Vergleichszwecke mit 2016 (112 Mio. €) ist dazu festzustellen, dass sich auch dieses Ergebnis in 2017 um 170,9 Mio. € zum Positiven hin entwickelt hat.

Die Nettokreditaufnahme, die das haushaltsmäßige Finanzierungsdefizit des Jahres 2017 in Höhe von 10,1 Mio. € (Tn.13) im Kernhaushalt abgedeckt hat, fiel um 140,3 Mio. € niedriger aus als im Jahr 2016 (150,4 Mio. €). Die Nettokreditaufnahme wurde zur Finanzierung der einmaligen Ausgaben (Investitionen) verwendet.

Die Nettokreditaufnahme einschließlich der Extrahaushalte hat sich von 153,5 Mio. € auf 18,6 Mio. € spürbar vermindert (./ 134,9 Mio. €).

Vergleicht man die in 2017 erfolgte Nettokreditaufnahme bzw. Altschuldentilgung 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 überwiegend schlechter darstellt. Es ergibt sich diesbezüglich folgendes Bild:

Land	Nettokredit- aufnahme ¹ Mio. € ²	Einwohner ³	€ je Ein- wohner ⁴
Flächenländer (West) insgesamt	-2.618,4	64.004.087	-41
davon:			
Saarland	10,1	995.485	10
Rheinland-Pfalz	-872,5	4.070.170	-214
Schleswig-Holstein	-116,6	2.886.888	-40
Hessen	-200,0	6.228.973	-32
Niedersachsen	-309,0	7.962.523	-39
Nordrhein-Westfalen	1.227,7	17.894.182	69
Baden-Württemberg	-0,7	10.989.375	-0
Bayern	-2.357,4	12.976.491	-182
Stadtstaaten insgesamt	-2.204,3	6.092.069	-361
davon:			
Bremen	405,6	679.078	597
Hamburg	-653,5	1.820.932	-359
Berlin	-1.956,4	3.592.059	-545
Alte Bundesländer zusammen	-4.822,7	70.096.156	-69
Flächenländer (Ost) insgesamt	-1.082,3	12.569.396	-86
davon:			
Thüringen	-415,2	2.153.499	-193
Sachsen-Anhalt	-100,0	2.229.687	-45
Sachsen	-75,0	4.077.464	-18
Mecklenburg-Vorpommern	-262,1	1.610.788	-163
Brandenburg	-230,0	2.497.958	-92
Flächenländer insgesamt	-3.700,7	76.573.483	-48
Bundesländer insgesamt	-5.905,0	82.665.552	-71

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 vom 10. Juli 2018).

³ Daten der Statistischen Landesämter; Einwohnerstand: 30. Juni 2017.

⁴ Eigene Berechnungen.

Die Ländergesamtheit konnte ihre Altschuldentilgung in den Kernhaushalten gegenüber 2016 (3,57 Mrd. €) in 2017 deutlich erhöhen und rund 5,91 Mrd. € an Schulden abbauen¹. 13 von 16 Bundesländern verbuchten hierbei keine neuen Schulden mehr.

Die pro-Kopf-bezogene Altschuldentilgung belief sich in 2017 für alle Bundesländer auf 71 €, für die alten Bundesländer zusammen auf 69 € und für die Flächenländer (West) auf 41 €. Die Flächenländer (Ost) verzeichneten sogar eine Schuldenreduzierung von durchschnittlich 86 € pro Einwohner.

Aus der vorstehenden Darstellung ist ferner ersichtlich, dass nur noch drei Bundesländer neue Schulden (netto) aufgenommen haben. Dies waren 2017 Nettokreditaufnahmen je Einwohner in den Konsolidierungshilfsländern Bremen von 597 € und Saarland von 10 € sowie im Bundesland Nordrhein-Westfalen von 69 €.

Die übrigen Konsolidierungshilfsländer konnten Altschulden tilgen, und zwar Schleswig-Holstein 40 €, Sachsen-Anhalt 45 € und Berlin sogar 545 € pro Kopf.

Die Nettokreditaufnahme aus Kernhaushalt und Extrahaushalten belief sich in 2017 im Saarland auf 18,6 Mio. € (2016: 15,4 Mio. €).

Die Kern- und Extrahaushalte bilden auch die Grundlage für die nachfolgende Betrachtung der Schulden der Länder am 31. Dezember 2017. Der Vergleich basiert auf der ab 2011 neu abgegrenzten Schuldenstatistik des Statistischen Bundesamtes.

¹ Endgültiges Ergebnis für die Haushaltsjahre 2016 und 2017, BMF und ZDL a. a. O.

17 Schulden der Länder (Kernhaushalte und Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2017 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 (Kernhaushalte des Bundes, der Länder, der Gemeinden/Gemeindeverbände und der gesetzlichen Sozialversicherung einschließlich deren Extrahaushalte¹⁾) 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 bis 2010 verwendeten Begriff „Kreditmarktschulden“ ersetzt und nur noch begrenzt mit diesem vergleichbar ist.

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

- Wertpapierschulden
 - Geldmarktpapiere
 - Kapitalmarktpapiere
- Kredite beim nicht-öffentlichen Bereich
 - bei Kreditinstituten
 - beim sonstigen inländischen Bereich
 - beim sonstigen ausländischen Bereich
- Kassenkredite beim nicht-öffentlichen Bereich.

Im Folgenden wurde auf diese systematisch angepasste amtliche Schuldenstatistik abgestellt, um eine Datengrundlage für belastbare Betrachtungen im Ländervergleich zu erlangen.²

¹ Öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die nach den Kriterien des ESGV 2010 zum Sektor Staat zählen.

² Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5 „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2017“ vom 2. August 2018, korrigiert am 1. November 2018 sowie eigene Berechnungen.

Land	Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich am 31.12.2017 Mio. €	Einwohner ¹	€ je Einwohner	€ je Einwohner ² Vorjahr
Flächenländer insgesamt	476.230	76.573.483	6.219	6.528
davon:				
Baden-Württemberg	46.182	10.989.375	4.202	4.860
Bayern	16.973	12.976.491	1.308	1.509
Brandenburg	16.837	2.497.958	6.740	7.254
Hessen	40.994	6.228.973	6.581	6.922
Mecklenburg-Vorpommern	8.010	1.610.788	4.973	5.304
Niedersachsen	59.604	7.962.523	7.486	7.543
Nordrhein-Westfalen	174.362	17.894.182	9.744	10.193
Rheinland-Pfalz	31.765	4.070.170	7.804	8.188
Saarland	14.063 ³	995.485	14.127	14.125
Sachsen	1.555	4.077.464	381	454
Sachsen-Anhalt	20.791	2.229.687	9.325	9.078
Schleswig-Holstein	29.218	2.886.888	10.121	10.198
Thüringen	15.876	2.153.499	7.372	7.096
Stadtstaaten insgesamt	110.165	6.092.069	18.083	18.335
davon:				
Berlin	56.554	3.592.059	15.744	16.342
Bremen	21.043	679.078	30.988	31.532
Hamburg	32.568	1.820.932	17.885	17.306
Bundesländer insgesamt	586.395	82.665.552	7.094	7.392

Erläuterungen:

Um die bundesweite Entwicklung aufzuzeigen, wurden in der vorstehenden Übersicht den Daten des Jahres 2017 die entsprechenden Werte des Vorjahres⁴ gegenübergestellt.

Die vorstehenden Schulden der Länder beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2017 in Höhe von insgesamt 586,395 Mrd. € setzen sich aus denen ihrer Kernhaushalte (523,916 Mrd. €) und ihrer Extrahaushalte (62,478 Mrd. €) zusammen.⁵ Im Saarland entfallen von den 14,063 Mrd. € Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich 13,819 Mrd. € auf den Kernhaushalt und 245 Mio. € auf Extrahaushalte.⁶

¹ Einwohnerstand: 30. Juni 2017 (nach Zensus).

² Einwohnerstand: 30. Juni 2016 (nach Zensus).

³ Davon 76 Mio. € Kassenkredite, 6.937 Mio. € Wertpapiersschulden und 7.051 Mio. € Kredite; vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5, „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2017“ vom 2. August 2018, korrigiert am 1. November 2018, Tabelle 4.1.

⁴ Die vom Statistischen Bundesamt vorgenommene Komplettüberarbeitung der Datengrundlage wurde berücksichtigt; vgl. Fachserie 14, Reihe 5 „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2016“ vom 3. August 2017, revidiert am 2. August 2018.

⁵ Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5 „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2017“ vom 2. August 2018, korrigiert am 1. November 2018, Tabelle 16.2.

⁶ Vgl. wie vor.

Feststellungen:

- Die Ende 2017 zu verzeichnenden Schulden des Saarlandes beim nicht-öffentlichen Bereich sind vorjahresbezogen um 0,2 v. H. zurückgegangen (- 30 Mio. €). In der Gesamtheit der Flächenländer belief sich der Rückgang auf 4,4 v. H. (- 22.018 Mio. €).
- Betrachtet man alle Bundesländer einschließlich der drei Stadtstaaten, so verringerte sich deren Verschuldung beim nicht-öffentlichen Bereich um 3,7 v. H. (- 22.336 Mio. €).
- In 2017 ging die Pro-Kopf-Verschuldung gegenüber dem Vorjahr in den Ländern insgesamt um 298 € pro Kopf zurück (Vorjahr: 136 € je Einwohner). Dabei betrug der Rückgang in den Flächenländern 309 € je Einwohner. Auch in den Stadtstaaten verringerte sich die Pro-Kopf-Verschuldung gegenüber 2016 um 251 €.

Im Einzelnen stellt sich die Entwicklung der Pro-Kopf-Verschuldung 2017 in den Bundesländern wie folgt dar:

Flächenländer	€/Einwohner	Stadtstaaten	€/Einwohner
Thüringen	+276	Hamburg	+579 ¹
Sachsen-Anhalt	+246	Bremen	./545
Saarland	+2	Berlin	./598
Niedersachsen	./58		
Sachsen	./73		
Schleswig-Holstein	./77		
Bayern	./201		
Mecklenburg-Vorpommern	./332		
Hessen	./340		
Rheinland-Pfalz	./384		
Nordrhein-Westfalen	./449		
Brandenburg	./514		
Baden-Württemberg	./657		

Im Saarland ist nach dem erstmaligen Rückgang der Pro-Kopf-Verschuldung in 2016 im Jahr 2017 wieder ein minimaler Anstieg derselben zu verzeichnen. Prozentual bedeutet die Zunahme der Schulden je Einwohner beim nicht-öffentlichen Bereich um 2 € gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg um 0,02 v. H. (2016: - 0,6 v. H.). Im Vergleich hierzu konnte in den Flächenländern insgesamt eine Reduzierung der Pro-Kopf-Verschuldung um 4,7 v. H. erreicht werden. In den Stadtstaaten sank die Verschuldung pro Kopf um 1,4 v. H., in der Gesamtheit aller Bundesländer um 4 v. H.

Insgesamt ist festzustellen, dass das Saarland 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 Erhöhung ist im Wesentlichen durch Schuldenaufnahmen im Zusammenhang mit der HSH Nordbank begründet; vgl. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 283 vom 2. August 2018.

IV. ZUSAMMENFASSENDER BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS

18 Haushaltssituation 2017

Im vorherigen Haushaltsjahr 2016 hatte sich der Anstieg der steuerabhängigen Einnahmen mit +186,3 Mio. € (+5,9 v. H.) auf 3,333 Mrd. € fortgesetzt. Das Haushaltsergebnis 2016 war auch wesentlich durch die Zuführungen an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ beeinflusst. 200,1 Mio. € vereinnahmte das Sondervermögen im Haushaltsjahr 2016 aus dem Kernhaushalt des Landes¹. Ohne Zuführungen in dieser Größenordnung wäre die Neuverschuldung 2016 von 153,5 Mio. € weitaus geringer ausgefallen. Sie hätte sich gegebenenfalls bis hin zu einer Nullverschuldung reduzieren lassen bzw. hätte der Einstieg in die Netto-Schuldentilgung vollzogen werden können.

Im Rechnungsjahr 2017 wurde an die positive Einnahmenentwicklung angeknüpft. So ist das Finanzergebnis mit steuerabhängigen Einnahmen von 3,51 Mrd. € um 177,8 Mio. € (+5,3 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 (+4,1 v. H.) sind die bereinigten Einnahmen im Kernhaushalt um 296,5 Mio. € gestiegen (+7,5 v. H.). In Schleswig-Holstein sind sie um 5,9 v. H. gestiegen, in Bremen haben sie sich um 4,1 v. H. und in Berlin um 5,4 v. H. erhöht. In den Flächenländern West fielen sie um 4,4 v. H. höher aus².

Die bereinigten Ausgaben im Kernhaushalt des Saarlandes sind um vorjahresbezogen 157,2 Mio. € (+3,8 v. H.) gestiegen. In der Ländergesamtheit betrug der Anstieg 2,9 v. H. (Schleswig-Holstein: +8,4 v. H., Bremen: +4,5 v. H., Berlin +2,1 v. H.). In den Flächenländern West erhöhten sich die bereinigten Ausgaben in den Kernhaushalten um 3,9 v. H.³

Die strukturelle Unterdeckung, das ist der Betrag der Unterdeckung im Kernhaushalt vor Abzug der Konsolidierungshilfen, hat sich gegenüber dem Jahr 2016 (104,6 Mio. €) um 172,2 Mio. € deutlich verbessert und sich in 2017 erstmals hin zu einer strukturellen Überdeckung von 67,6 Mio. € entwickelt. Unter Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ lag die strukturelle Überdeckung in 2017 bei 58,9 Mio. €. Demzufolge ist sie im Vergleich zu 2016 (strukturelle Unterdeckung 112 Mio. €) in 2017 um 170,9 Mio. € besser ausgefallen.

Für das Haushaltsjahr 2017 wurde nach dem Haushaltsplan die mögliche Kreditobergrenze formal um 91,8 Mio. € unterschritten. Auch im Haushaltsvollzug wurde die Nettokreditaufnahme deutlich unter die Investitionsausga-

¹ Siehe Jahresbericht 2017 (Seiten 64, 113).

² ZDL: Einnahmen der Länder 2016 (Juli 2017) und 2017 (10. Juli 2018); eigene Berechnungen.

³ ZDL: Ausgaben der Länder 2016 (Juli 2017) und 2017 (10. Juli 2018); eigene Berechnungen.

ben abgesenkt, sodass aufgrund der Einnahmen aus Konsolidierungshilfen in Höhe von 260 Mio. € die derzeit noch geltende „alte Verfassungsregelung zur Neuverschuldung“ mit einer formalen Unterschreitung der Kreditobergrenze (= formale Überdeckung) um 327,6 Mio. € deutlich eingehalten werden konnte.

Das Sondervermögen der sieben Extrahaushalte belief sich zum 31. Dezember 2017 auf insgesamt 757,4 Mio. €, die Rücklage des Grundstücksfonds auf 13,3 Mio. € und das Eigenkapital von neun der zehn Landesbetriebe auf 92 Mio. €.¹

Hierbei ist das Sondervermögen des Extrahaushalts „Zukunftsinitiative“ auf einen Rücklagenbestand von 474,06 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 2017 146,5 Mio. € (2016: 200,1 Mio. €, 2015: 94,1 Mio. €) aus dem Kernhaushalt des Landes.

Das Sondervermögen der „Versorgungsrücklage Saarland“² vereinnahmte 33,6 Mio. €. Es belief sich zum Ende 2017 auf 238,9 Mio. €. Zur Entlastung des Haushalts von Versorgungsaufwendungen wurden ihm 2017 erstmals 33,8 Mio. € entnommen und dem Kernhaushalt zugeführt.

Die Zweckbestimmung des Extrahaushalts „Kommunaler Entlastungsfonds“³ (Sondervermögen zum 31. Dezember 2017: 36,3 Mio. €) besteht in der finanziellen Entlastung der saarländischen Kommunen als Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich⁴.

Im Landeshaushalt wurde als Haushaltsergebnis – Kernhaushalt einschließlich Extrahaushalte – insgesamt eine von 153,5 Mio. € auf 18,6 Mio. €⁵ spürbar rückläufige Nettokreditaufnahme (./ 134,9 Mio. €) bilanziert; das bislang beste Ergebnis (Tn. 16). Geprägt war das finanzwirtschaftliche Bild allerdings auch wesentlich durch weitere, sehr hohe Zuführungen in 2017 an das zum 1. Januar 2017 bereits mit einem Bestand von 373,6 Mio. € ausgestattete Sondervermögen „Zukunftsinitiative“. Es dient zur Abdeckung zukünftiger Investitionen und von Migrationsausgaben/Flüchtlingskosten (des Landes sowie der Kommunen). Aufsummiert waren es im Haushaltsjahr 2017 erneut

¹ Vgl. Tn. 9 und Anlage 1. Es fehlt das dem Rechnungshof noch nicht mitgeteilte Eigenkapital des Landesverwaltungsamtes – Staatliche Hochbaubehörde.

² Es speist sich bis 2017 durch jährliche Zuführungen aus dem kreditfinanzierten Landeshaushalt.

³ Artikel 7, HBegIG 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. Diese waren festverzinslich in Schuldscheinen des Landes zu marktkonformen Zinssätzen nach Maßgabe der Verfügung der Mittel anzulegen.

⁴ Begründung zu Artikel 7, HBegIG 2012.

⁵ Kernhaushalt 10,1 Mio. €, Extrahaushalte 8,5 Mio. €.

stattliche Zuführungen von 146,5 Mio. €. Ohne diese hätte die Neuverschuldung auch in 2017 gänzlich vermieden bzw. bereits eine Netto-Schuldentilgung erfolgen können.

Nach dem Landesschuldenbericht lagen die Gesamtschulden des Landes zum 31. Dezember 2017 bei 14,21 Mrd. € und einschließlich der Kassenkredite bei 14,28 Mrd. € (vgl. die Darstellung unter Tn. 19). Dabei verdeutlicht der Altschuldenbestand das Fortbestehen der schwierigen Haushaltslage des Saarlandes.

Wirtschaftliche Lage

Bei einer auch 2017 anhaltend guten konjunkturellen Entwicklung in Gesamtdeutschland stiegen die reinen Steuereinnahmen wie in der Ländergesamtheit (+10,203 Mrd. €) auch im Saarland (+118,2 Mio. €) erneut an¹. Allerdings verlief die Konjunktur hierzulande nominal und real im Gegensatz zum Vorjahr erneut ungünstiger als im Durchschnitt der Bundesländer. In Gesamtdeutschland errechnete sich bei einer dynamischen wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung ein reales BIP-Wachstum von 2,2 v. H. bei einem nominalen Plus von 3,8 v. H. Das Saarland erzielte eine Wirtschaftsleistung von real +1,2 v. H.; das nominale BIP erhöhte sich um 2,8 v. H.². Im Länderranking des Jahres 2017 erreichte es damit den vorletzten Platz. In 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 307 Mio. € (+7,9 v. H.) auf 4,214 Mrd. € gestiegen.

In 2017 war ein Anstieg der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (HGr. 0) um 121 Mio. € (+4,1 v. H.) sowie der Übertragungseinnahmen (HGr. 2) um 180 Mio. € zu verzeichnen (+20,6 v. H.). In den Übertragungseinnahmen sind 119,3 Mio. € an Kostenerstattungen des Bundes (Kosten von Unterkunft und Heizung) für die Kommunen enthalten³; ein Plus von 41,2 Mio. € gegenüber 2016 (78,1 Mio. €). Ferner beinhalten diese erstmals Zuführungen aus dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“ von 33,8 Mio. €. Ebenso sind darin Erstattungen des Bundes von 17,7 Mio. € für in der Vergangenheit nach der Aufnahmeverpflichtung des Saarlandes zu viel betreute unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und 5,9 Mio. € höhere Zuweisungen den Bundes zum Hochschulpakt 2020 enthalten. Des Weiteren beinhalten diese Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ 14,3 Mio. €, die zur Abdeckung von Migrationsausga-

¹ Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 1.11 der Kassenstatistik SFK-3 vom 10. Juli 2018/Juli 2017). Ohne Berücksichtigung der Zuweisungen vom Bund zum Ausgleich der wegfallenden Einnahmen aus der Kfz-Steuer.

² Vgl. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder VGRdL.

³ Kapitel 08 08 Titel 231 01.

ben über den kommunalen Finanzausgleich bestimmt sind. Die Verwaltungseinnahmen (HGr. 1) stiegen um 5,8 Mio. € (+5,5 v. H.).

Lagen die steuerabhängigen Einnahmen des Saarlandes¹ 2016 mit 3,33 Mrd. € erneut über dem Niveau des Vorjahres², so hat sich diese günstige Entwicklung im Rechnungsjahr 2017 mit einem deutlichen Anstieg um 186,3 Mio. € auf 3,510 Mrd. € (+5,34 v. H.) fortgesetzt. Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2016 um 118,4 Mio. € gestiegen. Die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich fielen um 44,5 Mio. € und auch die Bundesergänzungszuweisungen um 14,9 Mio. € höher aus. Da die Ertragshoheit der Kfz-Steuer zum 1. Juli 2009 auf den Bund übergegangen ist und das Saarland seitdem keine Kfz-Steuern³ vereinnahmt, hat es als jährliche Kompensationszahlung wie im Vorjahr 119,3 Mio. € an Bundeszuweisungen erhalten.

Die steuerähnlichen Abgaben⁴ fielen um 2,4 Mio. € höher 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 (366,6 Mio. €) – in 2017 um 32,4 Mio. € auf 389,8 Mio. € (+6,3 v. H.)

Dabei sanken die reinen Ausgaben für Baumaßnahmen (HGr. 7) gegenüber 2016 um 0,4 Mio. € auf 28,15 Mio. €.

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8) fielen mit rd. 361,6 Mio. € im Kernhaushalt um 23,6 Mio. € höher aus. Dabei stiegen die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich um 18,2 Mio. € sowie die Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen um 7,9 Mio. € und verminderten sich die Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche um 2,8 Mio. € bzw. die Ausgaben für den Erwerb von beweglichen Sachen um 1,4 Mio. €. Die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen fiel um 0,1 Mio. € niedriger aus.

Über die Extrahaushalte „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ und „Sondervermögen Zukunftsinitiative II“ wurden 2017 Investitionen in Höhe von 28,5 Mio. € verausgabt (Bauausgaben: 12,2 Mio. €; sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen: 16,3 Mio. €).

Die fortdauernden Ausgaben im Kernhaushalt erhöhten sich gegenüber 2016 um insgesamt 134 Mio. € (+3,6 v. H.).

Ursächlich hierfür waren vor allem um 104 Mio. € gestiegene (Übertragungs)Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse (HGr. 6). Dabei fielen 22,6 Mio. € höhere allgemeine Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 61), 65,2 Mio. € höhere sonstige (zweckgebundenen) Zuweisungen an

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

² 3,146 Mrd. €.

³ Gr. 054.

⁴ 15,2 Mio. €.

den öffentlichen Bereich (OGr. 63) bzw. +14,8 Mio. € an Zuschüssen für laufende Zwecke an sonstige Bereiche (OGr. 68) und +2,2 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 119,3 Mio. € enthalten.

Die Ausgaben für den Schuldendienst sind aufgrund des für die Schuldenbewirtschaftung (Refinanzierung) nach wie vor historisch niedrigen Zinsniveaus 2017 im Kernhaushalt um 15,1 Mio. € (-3,8 v. H.) von 392,6 Mio. € auf 377,5 Mio. € gesunken. Unter Hinzurechnung des im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ verausgabten Betrages fielen Zinsausgaben in Höhe von rd. 381,4 Mio. € an (2016: 396,3 Mio. €), d. h. 14,9 Mio. € weniger als im Vorjahr.

Die Personalausgaben sind 2017 um insgesamt 53 Mio. € (+3,5 v. H.) auf 1,573 Mrd. € gestiegen. Bereinigt um die darin enthaltenen Zuführungen an die Versorgungsrücklage (2017: 29,3 Mio. €¹, 2016: 25,5 Mio. €) waren es +49,4 Mio. € (+3,3 v. H.). Die Ausgaben für die aktiv Beschäftigten stiegen insgesamt leicht um 2,8 v. H. (+25,6 Mio. €) auf 940,4 Mio. €. Dabei erhöhten sich die Dienstbezüge auf 901,1 Mio. €² (+2,97 v. H.); die Beihilfen sanken sogar um 1 v. H. (-0,4 Mio. €) auf 39,3 Mio. €. Für die Landesbediensteten im Ruhestand fielen hingegen Versorgungsausgaben von 619,6 Mio. € an. Diese sind um insgesamt 4,6 v. H. (+27,1 Mio. €) angestiegen. Dabei erhöhten sich die Versorgungsbezüge auf 528,6 Mio. € (+4,6 v. H.) und die Beihilfen auf 91 Mio. € (+4,6 v. H.). In der Entwicklung der Gesamtausgaben schlagen sich die Personalausgaben stets deutlich nieder; ihr Anteil am Haushaltsvolumen sank 2017 von 36,9 v. H. auf 36,77 v. H.³ Setzt man die Personalausgaben für die derzeitigen Landesbediensteten zu denjenigen, die sich im Ruhestand befinden, in Relation, so entfielen hiervon in 2017 rd. 39,7 v. H. auf jahresbezogene Versorgungslasten (2016: 39,3 v. H.).

Die Personalausgaben bilden bei den Ländern aufgrund der Zuständigkeit für personalintensive Aufgaben wie Bildung und innere Sicherheit den größten Ausgabenblock. 2017 erhöhten sich diese im Saarland um 3,49 v. H. Damit liegt das Saarland – trotz der überproportionalen Versorgungslasten für die Landesbediensteten im Ruhestand – wie bereits im Vorjahr, erneut unter dem Anstieg der Ländergesamtheit von 4,04 v. H. und unter dem Niveau der westdeutschen Flächenländer (+4,12 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 2013-2017 wie folgt dar⁴:

¹ Gr. 424: 10,8 Mio. €, Gr. 434: 18,5 Mio. €.

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

³ 2016: 36,9 v. H., 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.

⁴ ZDL: Einnahmen und Ausgaben der Länder (Pos. 2.11 der Kassenstatistik, SFK 3 vom 10. Juli 2018); eigene Berechnungen.

Personalausgabenentwicklung in den Kernhaushalten der Bundesländer¹

Bundesländer	2013		2014		2015		2016		2017		
	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 2013 v. H.
Baden-Württemberg	15.172	2,3	15.628	3,0	15.708	0,5	16.093	2,5	16.808	4,4	10,8
Bayern	19.028	5,2	19.804	4,1	20.283	2,4	20.984	3,5	21.861	4,2	14,9
Brandenburg	2.288	2,3	2.361	3,2	2.434	3,1	2.546	4,6	2.713	6,5	18,6
Hessen	8.574	4,1	8.909	3,9	9.028	1,3	9.219	2,1	9.491	2,9	10,7
Mecklenburg-Vorpommern	1.798	2,6	1.862	3,6	1.908	2,5	1.933	1,3	1.961	1,4	9,1
Niedersachsen	10.325	4,0	10.647	3,1	11.045	3,7	11.340	2,7	11.843	4,4	14,7
Nordrhein-Westfalen	22.207	2,0	23.109	4,1	23.608	2,2	24.366	3,2	25.388	4,2	14,3
Rheinland-Pfalz	5.468	1,3	5.625	2,9	5.761	2,4	5.955	3,4	6.188	3,9	13,2
Saarland	1.398	2,6	1.444	3,3	1.475	2,1	1.520	3,0	1.573	3,5	12,5
Sachsen	3.754	2,0	3.904	4,0	3.999	2,4	4.257	6,5	4.356	2,3	16,0
Sachsen-Anhalt	2.448	1,3	2.477	1,2	2.492	0,6	2.562	2,8	2.549	-0,5	4,1
Schleswig-Holstein	3.512	1,9	3.614	2,9	3.757	4,0	3.887	3,5	4.059	4,4	15,6
Thüringen	2.362	1,7	2.458	4,1	2.492	1,4	2.573	3,3	2.660	3,4	12,6
Berlin	6.938	2,6	7.207	3,9	7.487	3,9	7.807	4,3	8.221	5,3	18,5
Bremen	1.440	3,2	1.498	4,0	1.537	2,6	1.589	3,4	1.657	4,3	15,1
Hamburg	3.778	3,2	3.861	2,2	4.113	6,5	4.246	3,2	4.434	4,4	17,4
Länder zusammen	110.491	3,0	114.407	3,5	117.127	3,5	120.877	3,2	125.760	4,0	13,8

In den Haushaltsplänen 2018 werden die Personalausgaben der Bundesländer durchschnittlich mit einem vorjahresbezogenen Anstieg von +5,1 v. H.² veranschlagt (Saarland: +0,7 v. H.).

¹ Aktuelle Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 2.11 der Kassenstatistik SFK-3, 10. Juli 2018); eigene Berechnungen.

² BMF, Finanzbericht 2019 vom 20. August 2018 (Seite 312).

19	Entwicklung ab 2018
-----------	----------------------------

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

Jahr	Strukturelle Unterdeckung/Überdeckung(-) Mio. € ¹	Unterdeckung/Überdeckung(-) Mio. € ²	Nettokreditaufnahme Mio. € ³
2018	-150,5	-410,5	-72,7
2019	-23,5	-283,5	0
2020	entfällt	entfällt	0
2021	entfällt	entfällt	0
2022	entfällt	entfällt	-80

Die strukturelle Unterdeckung/Überdeckung stellt den Betrag vor Abzug der Konsolidierungshilfen im Kernhaushalt dar (2018 und 2019: je 260 Mio. €). Zu der Überdeckung nach den Abschlusszahlen 2018 im Kernhaushalt (410,5 Mio. €) ist Folgendes anzumerken: Unter Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ liegt in 2018 eine Überdeckung von 405,6 Mio. € bzw. strukturelle Überdeckung von 145,6 Mio. € vor.

In 2018 stiegen die steuerabhängigen Einnahmen⁴ im Saarland gegenüber 2017 um rd. 5,12 v. H. von 3.510,3 Mio. € auf 3.689,9 Mio. € an. Mit einem weiteren Anwachsen auf 3.764 Mio. € wird im Haushaltsplan 2019 gerechnet. Ferner wurden 2018 Konsolidierungshilfeszahlungen des Bundes über 260 Mio. € als Einnahmen im Haushalt verbucht und sind in gleicher Höhe in 2019 eingeplant.

Die detaillierte Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen 2014 bis 2018 und der möglichen Planzahlen bis 2022 wird nachfolgend dargestellt, ab 2014 zudem die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen und ab 2020 die Sanierungshilfen.

¹ Strukturelle Unterdeckung/Überdeckung nach den Abschlusszahlen 2018 und dem Haushaltsplan 2019 im Kernhaushalt.

² Formale Unterdeckung/Überdeckung nach den Abschlusszahlen 2018 und dem Haushaltsplan 2019 im Kernhaushalt.

³ Ohne Kreditaufnahme in Landesbetrieben und Sondervermögen. Formale Neuverschuldung/Schuldentilgung nach den Abschlusszahlen 2018 im Kernhaushalt und dem Haushaltsplan 2019/2020 bzw. dem Finanzplan 2021 bis 2022 (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

	2014 Ist	2015 Ist	2016 Ist	2017 Ist	2018 Ist	2019 HPI	2020 HPI	2021 FPI	2022 FPI
Steuereinnahmen ²	2.554,2	2.742,8	2.911,5	3.029,9	3.202,2	3.317,6	3.580,6	3.754,8	3.895,5
./. Glob. Steuermindereinn. ³	--	--	--	--	--	30,0	64,0	128,0	166,0
+ Einnahmen LFA ⁴	158,5	149,4	158,2	202,7	212,8	197,6	0,0	0,0	0,0
+ allgemeine BEZ	69,4	71,3	80,1	95,0	92,2	96,1	249,6	281,6	293,6
=	2.782,1	2.963,5	3.149,8	3.327,6	3.507,2	3.581,3	3.766,2	3.908,4	4.023,1
+ Bundeszuweisungen ⁵									
als Kfz-Steuerkompensation	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3
=	2.901,4	3.082,8	3.269,1	3.446,9	3.626,5	3.700,6	3.885,5	4.027,7	4.142,4
+ 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	(132,8)	(134,7)	(143,5)	(158,4)	(155,6)	(159,5)	(313,0)	(345,0)	(357,0)
= Steuerabh. Einnahmen⁸	2.964,8	3.146,2	3.332,5	3.510,3	3.689,9	3.764,0	3.948,9	4.091,1	4.205,8
mit Konsolidierungshilfen⁹	260,0	260,0	260,0	260,0	260,0	260,0	86,7	-	
bzw. mit Sanierungshilfen	-	-	-	-	-	-	400,0	400,0	400,0
ergeben sich ¹⁰	3.224,8	3.406,2	3.592,2	3.770,3	3.949,9	4.024,0	4.435,6	4.491,1	4.605,8

¹ Ohne nach der Maisteuerschätzung 2019 für das Saarland mögliche Mindereinnahmen von 11 Mio. € in 2019 bzw. 50 Mio. € in 2020, 86 Mio. € in 2021 und 96 Mio. € in 2022 (Pressemitteilung des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 10. Mai 2019).

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

³ Berücksichtigung von (Gr. 371) globalen Steuererhöhungen (+) 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 Artikel 106 b GG (Gr. 211 04).

⁶ Zu den Kosten der politischen Führung.

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

⁸ Regionalisierte Ergebnisse der Steuerschätzung Mai 2019: 3,753 Mrd. € (2019), 3,899 Mrd. € (2020), 4,005 Mrd. € (2021), 4,110 Mrd. € (2022), 4,213 Mrd. € (2023).

⁹ Gr. 211 02.

¹⁰ Unter Berücksichtigung der Steuerschätzung Mai 2019: 4,013 Mrd. € (2019), 4,3856 Mrd. € (2020), 4,4051 Mrd. € (2021), 4,5098 Mrd. € (2022).

Aus der vorstehenden Übersicht wird ersichtlich, dass die steuerabhängigen Einnahmen im Landeshaushalt 2018 auf einen neuen Höchststand angewachsen sind. Die positive Entwicklung konnte fortgeführt werden. So wurde das Ergebnis des Vorjahres um 179,6 Mio. € überschritten. Hinzu kam die volle Jahresrate an Konsolidierungshilfen von 260 Mio. €.

Parallel dazu wird ab 2018 von einer sinkenden Verschuldung des Saarlandes ausgegangen. Neben der weiteren Entwicklung im Kernhaushalt sind auch die Daten von kreditfinanzierten Extrahaushalten zu berücksichtigen:

Rj. ¹	Bruttokredit ²	Tilgung	Nettokredit	Zinsaufwand	Kreditmarktschulden zum Jahresende
Mio. €					
2018	1.160,3	1.233,0	-72,7 ³	361,4 ⁴	13.552,3 ⁶
2019	1.311,1	1.311,1	0,0	346,4	13.552,3
2020	1.327,3	1.327,3	0,0	354,9	13.552,3
2021	1.321,5	1.321,5	0,0	353,9	13.552,3
2022	1.082,1	1.162,1	-80,0	369,5 ⁵	13.472,3
Unter Berücksichtigung des Extrahaushaltes „Sondervermögen Zukunftsinitiative II“ ⁷ :					
2018	1.177,2	1.238,5	-61,8	365,3	13.762,8 ¹⁰
2019	1.311,2	1.397,3	-84,6	350,4 ⁸	13.678,2 ¹¹
2020	1.327,3	1.408,9	-80,0	359,1	13.598,2
2021	1.321,5	1.401,5	-80,0	353,9	13.518,2
2022	1.082,1	1.162,1	-80,0	369,5 ⁹	13.438,2

In 2018 belief sich die erstmalige Nettoschuldentilgung auf 61,8 Mio. € (Kernhaushalt -72,7 Mio. € zuzüglich Kreditaufnahme von 10,9 Mio. € im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“). Die Kreditmarktschulden zum Jahresende beliefen sich zuzüglich der Kassenkredite auf 14,012 Mrd. €.

Ab 2019 wird im Haushaltsplan keine Nettokreditaufnahmeermächtigung mehr ausgewiesen. Stattdessen sind für 2019 und 2020 jeweils Zuführungen von mindestens 80 Mio. € an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ zur

¹ Soll-Zahlen des Haushaltsplans 2019/2020, des Sanierungsprogramms und des Finanzplans; 2018: Abschlusszahlen.

² Kernhaushalt; ohne Kassenkredite und Schulden beim Bund.

³ Nettokreditaufnahme im Haushaltsvollzug nach den Abschlusszahlen (Soll-Zahl: 8,4 Mio. €).

⁴ Tatsächlicher Zinsaufwand 2018 (Soll-Zahl: 382 Mio. €).

⁵ Laut Finanzplan vom 18. September 2018.

⁶ Die hierin nicht enthaltenen Kassenkredite haben sich zum 31. Dezember 2018 gegenüber dem Stand zum 31. Dezember 2017 (76,3 Mio. €) um 172,8 Mio. € auf 249,1 Mio. € erhöht (siehe Landesschuldenbericht vom 27. Februar 2019).

⁷ Vgl. auch Sanierungsprogramm des Saarlandes, Anlage 2.

⁸ Eigene Berechnungen.

⁹ Laut Finanzplan vom 18. September 2018.

¹⁰ Inhaltlich gilt auch hier Fußnote 6.

¹¹ Eigene Berechnungen.

Schuldentilgung vorgesehen¹. Aus diesem sind sodann Tilgungsbeträge von 84,6 Mio. € (2019) bzw. von 80 Mio. € (2020) zu leisten. Um die in diesem Sondervermögen aufgelaufene Verschuldung vollständig zurückzuführen, ist für 2021 eine weitere Tilgung über 80 Mio. € geplant. 2022 bis 2030 soll die jährliche Schuldentilgung (80 Mio. €) schließlich direkt aus dem Kernhaushalt vorgenommen werden.² Die obigen Schuldenstände beinhalten noch nicht die zukünftig übernommenen kommunalen Kassenkredite.

Bedingt durch seine hohen Altschulden hat das Land noch sehr hohe Zinsausgaben (2018: 365,3 Mio. €). Saldiert summieren sich die geplanten Zinslasten³ in 2019 auf 350,4 Mio. € und in 2020 auf 359,1 Mio. €. Die Finanzplanung weist die voraussichtlichen Zinsausgaben für 2022 mit 370 Mio. € aus. Auch 2018 und bis heute in 2019 konnte das Saarland von der Niedrigzinsphase für Kreditmarktschulden ganz erheblich profitieren, was sich bei der Ablösung von höher verzinsten Krediten durch Kredite mit niedrigeren Zinssätzen äußerst günstig ausgewirkt hat.

Das Sondervermögen der Extrahaushalte des Saarlandes belief sich zum 31. Dezember 2018 auf insgesamt 836,9 Mio. €.

Durch Zuführungen aus kreditfinanzierten Haushalten der Vorjahre war das Sondervermögen des Extrahaushalts „Zukunftsinitiative“ bis zum 31. Dezember 2017 auf 474,06 Mio. € gestiegen. Diese „Haushaltsvorsorge“⁴ ist durch erhebliche weitere Zuführungen zum 31. Dezember 2018 um 138,06 Mio. € auf den beträchtlichen Rücklagenbestand von 612,13 Mio. €⁵ angewachsen. Der Wirtschaftsplan (Vermögensplan) hatte zum 31. Dezember 2018 indes einen planmäßigen Bestand von nur 252,2 Mio. €⁶ ausgewiesen. Im bisherigen Wirtschaftsplan wurden für Ende 2019/2020 Bestände von 346,4 Mio. € bzw. von 303 Mio. € angegeben, die allerdings aufgrund des Ende 2018 um 165 Mio. € höher ausfallenden Bestandes voraussichtlich mit etwa 511 Mio. € (2019) bzw. 468 Mio. € (2020) valutieren werden. Von grundsätzlicher haushaltspolitischer Bedeutung ist hierbei, dass aus diesem Sondervermögen seit 2016⁷ auch „Zahlungsverpflichtungen aufgrund besonderer Belastungen des Landes“ erfüllt werden können (migrationsbedingte Ausgaberrisiken/Flüchtlingskosten des Landes und hierfür Zahlungen an die Kommunen wegen der Spitzabrechnung im kommunalen Finanzausgleich, Vorsorge im Bereich Asyl). Insbesondere sollen hieraus jedoch Bauprojekte finanziert werden, auch im Rahmen der „Investitionsoffensive Saar“.

¹ Vgl. § 2 Abs. 1 HG 2019/2020.

² Finanzplan des Saarlandes 2018 bis 2022, Seite 18.

³ Laut Haushaltsplan 2019/2020 und Wirtschaftsplan 2019/2020 des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II.“

⁴ Im Hinblick auf zukünftige Haushaltsjahre ist anzumerken: Der Bestand, der durch Zuführungen aus dem bisher kreditfinanzierten Kernhaushalt entstanden ist, kann für einen deutlichen Investitionsanstieg oder Mittelabfluss an den Kernhaushalt, insbesondere zur Nettotilgung von Altschulden oder für Zuführungen an das Sondervermögen „Konjunkturausgleichsrücklage“ genutzt werden. Auf die Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit und Fälligkeit (§§ 4, 11 LHO), die nach § 4 Abs. 3 Gesetz über das Sondervermögen Zukunftsinitiative auch hier gelten, weist der Rechnungshof hin.

⁵ 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. €, 31. Dezember 2017: 474,06 Mio. €.

⁶ Siehe Haushaltsplan 2018, Kapitel 21 02, Seite 36.

⁷ Gesetz über das Sondervermögen Zukunftsinitiative vom 23. Oktober 2001, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 2. Dezember 2015 (Amtsbl. I S. 767).

Den Empfehlungen des Rechnungshofs zur Verstetigung der Haushaltswirtschaft folgend¹, wird mit dem Haushaltsabschluss 2019 eine Konjunkturausgleichsrücklage in Höhe von 47,8 Mio. € aus dem entsprechend zurückgeführten Bestand des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ gebildet. Nach dieser Anschubfinanzierung erfolgt zum 1. Januar 2020 die vorgeschlagene Errichtung des Sondervermögens „Konjunkturausgleichsrücklage“ mit einer Zuführung von 11,3 Mio. € (2021) aus dem Kernhaushalt.² Ab 2021 können diesem planmäßig Mittel zugeführt oder bis zur Höhe seines Bestandes entnommen werden.

Als „Ausgleichstopf“ für zukünftige Zinsausgabenmehrbelastungen dient das zum 1. Januar 2020 errichtete Sondervermögen „Zinsausgleichsrücklage“, dem planmäßig Mittel zugeführt werden können (2020: 21,5 Mio. €, 2021: 20,4 Mio. €, 2022: 2,7 Mio. €)³. Die Zuführungen oder Entnahmen werden aus der Differenz zwischen den bei Haushaltsaufstellung erwarteten Zinsausgaben und Zinsausgaben ermittelt, die mit einem normierten Referenzzinssatz von 2,618 Prozent aus dem erwarteten Landesschuldenstand zum Vorjahresende errechnet werden.

Das durch Einsparungen bei den Gehalts- und Versorgungsbezügen der Beamten und Richter finanzierte Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“ betrug Ende 2018 205,3 Mio. €; es dürfte sich Ende 2019 auf rd. 172 Mio. € verringern. Zur Entlastung des Haushalts von Versorgungsaufwendungen dienen in den Jahren 2017 bis 2025 Einnahmen in Form von Entnahmen aus diesem Sondervermögen. Die Zuführungen an den Kernhaushalt hieraus beliefen sich 2018 auf 37,9 Mio. €. Für 2019 sind Entnahmen von höchstens 40,3 Mio. € bzw. von 40,7 Mio. € in 2020 vorgesehen.⁴

Da die Versorgungsrücklage absehbar in 2024 aufgebraucht ist, wird zum 1. Januar 2020 das Sondervermögen „Pensionsfonds Saarland“ errichtet. Dieses dient zur zusätzlichen, langfristigen Finanzierung von Versorgungsausgaben mittels Zuführungen aus dem Kernhaushalt (2020: 3 Mio. €, 2021: 6,2 Mio. €, 2022: 9,5 Mio. €). Mittel hieraus sind ausschließlich nach Maßgabe zukünftiger Haushaltsgesetze zur Entlastung von Versorgungsausgaben zu verwenden.

Als Hilfe zum Haushaltsausgleich hat das Saarland seine Kommunen aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ bis 2018 mit jährlich 17 Mio. € unterstützt. Dabei können die Kommunen ihr strukturelles Defizit um zusätzliche Belastungen durch Flüchtlinge oder Asylsuchende von 2015 bis 2018 erhöhen. Dieser Zeitraum kann durch Rechtsverordnung bis 2020 verlängert und etwaigen weiterreichenden Folgewirkungen durch lineare Verlängerung des Zeitraums zur Erreichung des strukturellen zahlungsbezogenen Haushaltsausgleichs Rechnung getragen werden.⁵ Kommunen dürfen

¹ Siehe Jahresbericht 2017, Seite 72.

² Finanzplan des Saarlandes 2018 bis 2022, Seite 17.

³ Finanzplan des Saarlandes 2018 bis 2022, Seite 27.

⁴ 2021: 38,5 Mio. €, 2022: 33,2 Mio. € (Finanzplan des Saarlandes 2018 bis 2022, Seite 23).

⁵ Siehe § 4a Abs. 2 des Gesetzes über die Konsolidierungshilfen aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ ab dem Jahr 2015 (KELFG 2015).

für Mehrkosten durch Flüchtlinge Schulden machen, ohne KELF-Mittel zu verlieren. Das Sondervermögen dieses „Extrahaushaltes“¹ betrug zum 31. Dezember 2018 19,3 Mio. €. 2019 werden den Kommunen hieraus weitere Sanierungshilfen ausgezahlt.

Zur weiteren Entlastung der Kommunen gründet das Land zum 1. Januar 2020 das Sondervermögen „Saarland-Pakt“. Geplant ist hierüber jährlich 10 Mio. € an Zins- und 20 Mio. € an Tilgungsausgaben abzuwickeln, da das Land – absehbar im Zeitraum 2020 bis 2023 – 1 Milliarde € an kommunalen Kassenkrediten in den eigenen Schuldenbestand übernimmt. Diese zusätzliche Schuldenbelastung soll innerhalb von 45 Jahren getilgt werden. Ferner sind hieraus Zuweisungen an die Kommunen zur Stärkung der Investitionskraft von 20 Mio. € vorgesehen.

„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. €).²

Grundlagen der mittelfristigen Finanzplanung 2018 bis 2022

Der Finanzplanung liegen insbesondere folgende Annahmen zugrunde:

- Die steuerabhängigen Einnahmen folgen im Planungszeitraum den vom Arbeitskreis „Steuerschätzung“ vom Mai 2018 prognostizierten Entwicklungen. Dabei wurden globale Steuermindereinnahmen in Höhe von 55 Mio. € (2018), 52 Mio. € (2019), 92 Mio. € (2020), 128 Mio. € (2021) und 166 Mio. € (2022) von den veranschlagten Steuereinnahmen abgezogen. An globalen Mehrausgaben wurden 85 Mio. € (2018), 84 Mio. € (2019), 103 Mio. € (2020), 80 Mio. € (2021) und 75 Mio. € (2022) berücksichtigt.
- Die in den Personalausgaben enthaltenen geplanten Versorgungsausgaben werden 2022 einen Gesamtanteil von 34,7 v. H. an den Personalausgaben erreichen.
- Die Zinsausgaben im Kernhaushalt lagen 2017 bei 377,5 Mio. € und 2018 bei 361,4 Mio. €. Ihre Entwicklung wird im Finanzplanungszeitraum³ wie

¹ Artikel 7, HBegIG 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 marktconformen Zinssätzen nach Maßgabe der Verfügung der Mittel anzulegen.

² Pressemitteilung Nr. 46 des BMF vom 24. Juni 2013.

³ Siehe Haushaltsplan 2016/2017 sowie Finanzplan (6. Oktober 2015) mit Planzahlen 2018 und 2019.

folgt prognostiziert: 346,4 Mio. € (2019), 354,9 Mio. € (2020), 353,9 Mio. € (2021) und 369,5 Mio. € (2022).

- Die Investitionsausgaben im Kernhaushalt steigen im Finanzplanungszeitraum bis auf 447,4 Mio. € in 2022 an. Zudem sind Investitionen aus den Sondervermögen geplant. Die Sanierungsplanung weist Investitionen von 374 Mio. € (2019) bzw. von 431 Mio. € (2020) aus. Hinzu kommen Investitionen aus dem über Zuführungen des Kernhaushalts finanzierten Sondervermögen „Zukunftsinitiative“. Ferner sind Straßenbau- und Tiefbaumaßnahmen im Wirtschaftsplan des Landesbetriebes für Straßenbau zu berücksichtigen.
- Nach den Ausführungen im Finanzplan wurde hierin auch die vom Bundeskabinett zugesagte Verlängerung der Bundesbeteiligung an den Kosten zur Unterbringung und Integration von Flüchtlingen berücksichtigt.¹ Unspezifiziert wird bei der Darstellung der Entwicklung der bereinigten Ausgaben hierzu 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 Mehrausgabe zur flexiblen und bedarfsgerechten Finanzierung entsprechender Ausgabebedarfe in Höhe von 33 Mio. € in 2019 (Anm.: 32,17 Mio. € im Haushaltsplan 2019), von 32 Mio. € in 2020, von 19 Mio. € in 2021 und von 14 Mio. € in 2022 vorgesehen“².

Der Rechnungshof stellt fest:

- Die mittelfristige Finanzplanung 2018 bis 2022 vom 18. September 2018 basiert auf nachvollziehbaren Daten, die dem bei ihrer Erstellung vorhandenen Erkenntnisstand entsprachen.
- Der Finanzplan ist auch Grundlage für den Stabilitätsbericht und die jährlichen Umsetzungsberichte zum Sanierungsprogramm. In ihm sind die Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen, die Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz und die ab 2020 Anwendung findende neue „Schuldenbremse“ berücksichtigt worden.
- In Anbetracht auch vom Rechnungshof so gesehener Haushaltsrisiken dienen zum einen die in Ansatz gebrachten nennenswerten globalen Steuermindereinnahmen als Vorsorge für mögliche Steuerausfälle.³ Sie wurden nach der Steuerschätzung vom November 2018 angepasst und im Haushaltsplan 2019 mit -30 Mio. € bzw. 2020 mit -64 Mio. € berücksichtigt. Und zum anderen wurden zur Absicherung etwaiger Mehrausgaben vorsorglich beachtliche globale Mehrausgaben in Ansatz gebracht⁴, die im Haushaltsplan mit 81,1 Mio. € (2019) bzw. 100,6 Mio. € (2020) veranschlagt worden sind.

¹ Vgl. Seite 18.

² Vgl. Seite 21.

³ Vgl. Finanzplan des Saarlandes 2018 – 2022, Tabelle 4 (2018: 55 Mio. €, 2019: 52 Mio. €, 2020: 92 Mio. €, 2021: 128 Mio. €, 2022: 166 Mio. €).

⁴ Vgl. Finanzplan des Saarlandes 2018 – 2022, Anhang 7 (2018: 85 Mio. €, 2019: 84 Mio. €, 2020: 103 Mio. €, 2021: 80 Mio. €, 2022: 75 Mio. €).

- Nach dem regionalisierten Ergebnis der Steuerschätzung vom Mai 2019 könnte der Anstieg der steuerabhängigen Einnahmen um rd. 10 Mio. € (2019), 50 Mio. € (2020), 86 Mio. € (2021) bzw. um 96 Mio. € (2022) geringer als bisher geplant ausfallen.
- In den 2018 unter dem Planwert liegenden tatsächlichen Zinsausgaben spiegelt sich das in diesem Haushaltsjahr niedrige Zinsniveau wider. Der gegenüber den veranschlagten Zinsausgaben nach aktueller Einschätzung in 2019 einsparfähige Betrag sollte zur weiteren Konsolidierung genutzt werden.
- Ausgehend von einem Höchststand von 14,424 Mrd. € (einschließlich der Kassenkredite) Ende 2016 sinkt der Schuldenstand nach dem Finanzplan bis Ende 2022 auf 13,93 Mrd. €. Legt man indes die aktuelleren Daten des Landesschuldenberichtes zum 31. Dezember 2018 zugrunde und schreibt diese fort, so verringert sich der Schuldenstand – überschlägig betrachtet – bis Ende 2022 auf etwa 13,7 Mrd. € und bis Ende 2030 auf rund 13 Mrd. €¹. Bei Einbeziehung der angekündigten Übernahme kommunaler Schulden (Kassenkredite) von 1 Mrd. € im Sondervermögen „Saarland-Pakt“ und deren regelmäßiger jährlicher Tilgung von 20 Mio. € könnte sich der Schuldenstand Ende 2030 auf etwa 13,8 Mrd. € belaufen.
- 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 möglich noch besteht Transparenz hinsichtlich der Kosten-Deckungslücken in den einzelnen Haushaltsjahren, die vom Land (und seinen Kommunen) zu finanzieren sind.
- Bei der Darstellung des Personalaufwandes² wird zutreffend auf den Zusammenhang mit der bundesweit unerwartet starken Zuwanderung, die vor allem 2015 und 2016 zu verzeichnen war, und gestiegenen Geburtenzahlen hingewiesen. Diese Entwicklung verursacht zum Teil weiterhin erhebliche Mehrbedarfe in verschiedenen Bereichen der öffentlichen Verwaltung und feststellbare, erhöhte Anforderungen im Bereich der öffentlichen Sicherheit. Der Aufwuchs der Versorgungsausgaben kann im Wesentlichen wegen der migrationsbedingten Personal-Mehrausgaben noch nicht durch den Abbau des Beschäftigtenstandes ausgeglichen werden. Denn wegen nachhaltig höherer flüchtlingsbedingter Schülerzahlen musste der Stellenabbau im Lehrerbereich bereits um 200 und mit Blick auf die Sicherheitslage um weitere 100 Stellen sowie aus anderen Gründen um 30 Stellen verringert werden. Hinzu kommen 70 neu zu schaffende Stellen wegen der „Investitionsoffensive Saar“ (50) und zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (20). Personalausgabenentlastend wirken die vorstehend beschriebenen Einnahmen aus der „Versorgungsrücklage“.

¹ Kernhaushalt und Sondervermögen.

² Vgl. Finanzplan, Seite 21.

Haushaltsrisiken

1. Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung des Bundes

Nach Auskunft des Ministeriums für Finanzen und Europa sind Stützungsmaßnahmen des Fonds zugunsten der SaarLB¹ bisher nicht erforderlich gewesen und 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 daraus resultierende finanzielle Lasten entsprechend seinem Anteil an der Landesbank am 18. Oktober 2008² tragen müsste. Bislang ist das Saarland auch im Hinblick auf eine mögliche Länderbeteiligung gemäß § 13 Abs. 2 und 3 FMStFG³ nicht in Anspruch genommen worden.

2. Wirtschaftsentwicklung, Zinsniveau, Investitionsstau, sonstige Risiken

Haushaltsrisiken bestehen insbesondere hinsichtlich des weltwirtschaftlichen und europäischen Umfelds. Abwärtsrisiken wie eine spürbare Verlangsamung des Welthandels (USA, China, EU) sind unverkennbar. Negative Folgen für die Entwicklung der exportorientierten saarländischen Wirtschaft könnten der Austritt Großbritanniens aus der EU, Handelsrestriktionen mit den USA und eine Verschärfung geopolitischer Krisen nach sich ziehen. Explizit waren bereits die Exporte nach Großbritannien und China rückläufig. Auch sind Rückwirkungen auf die hiesige Stahlindustrie je nach der Entwicklung des internationalen Stahlmarktes sowie wegen des Dieselskandals auf die Automobilindustrie und ihre Zulieferer anzunehmen. Hinzu kommen die noch nicht bewältigte Staatsschuldenkrise im Euroraum und mögliche Auswirkungen bei einer negativen finanzwirtschaftlichen Entwicklung in Italien und Frankreich. All diese Faktoren könnten zu einem ungünstigeren Konjunkturverlauf führen, mit negativen Auswirkungen auf die seit Jahren stark gestiegen steuerabhängigen Einnahmen des Landes. Um entsprechende Folgen jahresübergreifend abzumildern, kann zukünftig die neue „Konjunkturausgleichsrücklage“ dienen. Daneben werden mit dem „Brexit“ ansteigende Beitragslasten des EU-Mitgliedstaates Deutschland und eine Verringerung der Finanzierung von Programmen und Projekten durch EU-Mittel einhergehen.

Ein weiteres Haushaltsrisiko liegt im Zinsänderungsrisiko nach Ende der Niedrigzinsphase begründet mit dann wieder ansteigenden Zinsausgaben. Dieses Risiko will das Ministerium für Finanzen durch Zinssicherungsgeschäfte und zukünftig mittels Zuführungen an das bzw.

¹ Gemäß § 13 Abs. 3 FMStFG.

² 10 v. H.

³ Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds – FinanzmarktstabilisierungsfondsG vom 18. Oktober 2008, zuletzt geändert am 23. Juni 2017.

Entnahmen aus dem neuen Sondervermögen „Zinsausgleichsrücklage“ reduzieren.

Ferner resultieren Risiken aus möglichen Energiepreissteigerungen sowie höheren jährlichen Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen als geplant.

Eine funktionierende Infrastruktur ist zur Absicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Saarlandes im Ländergefüge unerlässlich. Im vorhandenen Investitionsstau beim saarländischen Infrastrukturvermögen des Landes (Landstraßen, Brücken, Schulen, Verwaltungsgebäude)¹ liegt ein weiteres Haushaltsrisiko. Zu geringe Investitionen führen zum Substanzverlust. Und unterlassene Sanierungen sind erfahrungsgemäß mit höheren Kosten zu Lasten künftiger Haushalte verbunden als dies in der Vergangenheit gewesen wäre. Dies belegen auch die Prüfungsergebnisse des Rechnungshofs bei größeren saarländischen Bauprojekten. Folglich sollte ein konstanter Substanzerhalt einschließlich der Modernisierung des Infrastrukturvermögens gewährleistet werden. Ebenso sind die Anforderungen der Digitalisierung zu bewältigen.

Um den Investitionsbedarf abzudecken, will das Land sein Investitionsvolumen ab 2020² deutlich anheben. Von 2020 bis 2030 sind zusätzliche Investitionen über rund 1 Mrd. € in die Bereiche Hochschulen, Verkehrsinfrastruktur (Landstraßen, Brücken, Flughafen), Krankenhäuser, IT-Infrastruktur und Digitalisierung sowie die kommunale Infrastruktur (Schwerpunkt: Bildungsinfrastruktur) beabsichtigt³. Mittels personeller Verstärkungen in den Planungs- und Genehmigungsbehörden sollen die Voraussetzungen hierfür geschaffen werden⁴. Finanziert wird die „Investitionsoffensive Saar“ aus dem Kernhaushalt und dem Bestand des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“.

3. Migrations- und Flüchtlingskosten

Eingangs wird auf die Darlegungen im Jahresbericht vom 28. Juni 2018⁵ hingewiesen. Da die Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder die Thematik sowie weiter steigende bzw. hohe Ausgaben für Asyl und Integration als für die Haushalte bedeutsames Haushaltsrisiko ansehen, hatten sie die Projektgruppe „Flüchtlinge und Asylbegehrende“ eingesetzt. Das ebenso wie seine Kommunen hoch verschuldete Sanierungsland Saarland hat auch zu-

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 2018 - 2022 (Seiten 18 und 25) in 2020: 431 Mio. €, 2021: 444 Mio. €, 2022: 447 Mio. €, 2023: 456 Mio. €, 2024: 465 Mio. €, 2025: 475 Mio. €, 2026: 484 Mio. €, 2027: 494 Mio. €, 2028: 504 Mio. €, 2029: 514 Mio. €, 2030: 524 Mio. €. Siehe zudem den Wirtschaftsplan 2019/2020 des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“.

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

⁴ Vgl. Koalitionsvertrag a. a. O.; Finanzplan 2018 - 2022, Seite 22.

⁵ Vgl. Jahresbericht 2017: Seiten 77 bis 79, 113, 116/117. Siehe hierzu auch Jahresberichte 2016 (Seiten 77 bis 80, 106, 110, 117/118) und 2015 (Seiten 80 bis 84).

künftig die Aufgabe der Unterstützung und Versorgung von Flüchtlingen und Migranten einschließlich des Familiennachzugs. Zur Bewältigung der Folgen des Flüchtlingszustroms¹ ist insbesondere verstärkt die Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt zu bewältigen, wobei die jährlich vom Land und seinen Kommunen eigenständig abzudeckenden Kostenbelastungen (Netto-Mehrausgaben) anhaltende, bedeutsame Haushaltsbelastungen darstellen.² Dabei kommt dem Bildungssektor – insbesondere Investitionen in den Spracherwerb wegen fehlender deutscher Sprachkenntnisse, in die vorschulische und schulische Bildung sowie in die berufliche Qualifizierung dieser Personengruppe – für die Integration ein besonders hoher Stellenwert zu.³

Als Vorsorge für überplanmäßige Flüchtlingskosten hat der Bund aus Haushaltsüberschüssen eine „Asylrücklage“ gebildet, deren Bestand sich Ende 2018 auf 35,2 Mrd. € belaufen hat. Im Saarland wird das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ – zusätzlich zu den aus dem Kernhaushalt finanzierten Migrationskosten – zur Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen für beim Land als „außergewöhnliche Belastung“ verbleibende Migrationsausgaben benutzt. Diesem wurden in 2017 erneut auch hierfür erhebliche Finanzmittel aus dem Kernhaushalt zugeführt (siehe Tn. 18 und 19). Die vom Saarland nach Gegenrechnung mit Erstattungen des Bundes und Zahlungen an die Gemeinden/Gemeindeverbände jährlich selbst zu finanzierenden Netto-Mehrbelastungen sind weder aus den Haushaltsplänen und Haushaltsrechnungen noch den Finanzplänen, Sanierungsberichten oder anderen veröffentlichten Berichten/Dokumentationen nachvollziehbar⁴. Ein vollständiger wie transparenter Gesamtüberblick über die saarländischen Einnahmen und Ausgaben im Bereich der Asyl- und Flüchtlingsthematik ist dem Rech-

¹ Koalitionsvertrag der Koalition aus CDU und SPD im Saarland vom 16. Mai. 2017, Kapitel 12, Seite 102.

² Vgl. Umsetzungsbericht des Sanierungsprogramms des Saarlandes (April 2017), Seite 16, zur Flüchtlingskrise: „Die derzeit noch nicht in vollem Umfang konkret bezifferbaren Mehraufwendungen belasten auch nach Gegenrechnung der Leistungen des Bundes den Haushalt des Landes erheblich“.

³ Nach der BA-Statistik vom Januar 2019 waren im Saarland 9.696 Flüchtlinge arbeitssuchend, davon 7.663 (79 %) mit dem Anforderungsniveau des Zielberufs „Helfer“ (6.953) bzw. „ohne Angabe“ (710); 60 % ohne Hauptschulabschluss (3.928) bzw. „ohne Angabe Schulabschluss“ (1.888); 3.607 arbeitslos; 511 Bewerber für Berufsausbildungsstellen. 13.190 Flüchtlinge waren erwerbsfähige „Hartz-IV“-Empfänger (21,84 % der 60.406 saarländischen Leistungsberechtigten). Ausweislich der Landtagsdrucksache 16/477 hatten im Januar 2018 25.570 „Hartz-IV“-Empfänger in Bedarfsgemeinschaften Migrationshintergrund (56,5 % der saarländischen Empfänger). Bundesweit belief sich die SGB II-Hilfequote („Hartz-IV“) im Oktober 2018 beispielsweise bei deutschen Staatsangehörigen auf 6,4 % und bei Staatsangehörigen aus den nichteuropäischen Asylherkunftsländern auf 62,5 % (Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Bericht Arbeitsmarkt kompakt Januar 2019: Auswirkungen der Migration auf den deutschen Arbeitsmarkt).

⁴ Nach den Angaben im Unterausschuss für Flüchtlingsfragen des saarländischen Landtages – Sitzung vom 21. September 2016 (Protokoll Nr. 10, Punkt 6 der Tagesordnung) – fielen für je 10.000 Flüchtlinge Kosten von jährlich 180 Mio. € an (Land: 110 Mio. €, Landkreise/Regionalverband Saarbrücken 45 Mio. €, Städte und Gemeinden 25 Mio. €). Die Flüchtlingsausgaben des Landes (ohne Kommunen) wurden vom Ministerium für Finanzen und Europa für 2015 mit 42 Mio. €, für 2016 mit 95 Mio. € und für 2017 mit 98 Mio. € beziffert; für 2018 wird mit 88 Mio. € gerechnet. Darin enthalten sind nicht die hierfür im Landeshaushalt anfallen Fixkosten, zum Beispiel die Kosten für das Personal der zentralen Ausländerbehörde des Landesverwaltungsamtes und des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport. Die vorgenannten Ausgaben sind daher nicht vollständig. Zudem wird ausgeführt: „Im Haushaltsplan des Landes ist 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“. Und: „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 liegen dem Land keine aktuellen Zahlen vor“ (Landtag des Saarlandes: Drucksache 16/135 vom 3. November 2017; Epoch Times vom 26. Januar 2018).

nungshof deshalb nicht möglich. Dabei sind belastbare Zahlen auch von Bedeutung für die Haushaltsberatungen und Verhandlungen über finanzielle Entlastungen der Länder (und Gemeinden/Gemeindeverbände). Zweckdienlich wäre beispielsweise die Aufnahme einer Übersicht (Anlage) zum Haushaltsplan und der Haushaltsrechnung mit einer Zusammenfassung aller Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit Asyl und Flüchtlingen oder die regelmäßige Vorlage einer entsprechenden Dokumentation¹. Diese Maßnahmen führen zu mehr Transparenz in diesem Aufgabenbereich und können zum Einfordern weiterer Kostenerstattungen vom Bund dienen. Bislang steht das Ministerium für Finanzen und Europa diesem Ansinnen ablehnend gegenüber. An der Empfehlung, die für diese Zwecke verwandten Haushaltsmittel in geeigneter Form zur Information des Landtages und der Bevölkerung möglichst vollständig auszuweisen², hält der Rechnungshof indes auch aus aktuellem Anlass fest. So hat Ministerpräsident Hans kürzlich in der Debatte um Bundeszuschüsse zu den Flüchtlingskosten darauf verwiesen, dass das Saarland nicht über entsprechende finanzielle Rücklagen verfüge, um Bundeskürzungen auszugleichen. Auch wenn im Moment die Flüchtlingszahlen sinken würden, würden die Integrationskosten der Länder und Kommunen weiter ansteigen. Integration sei eine komplexe und langwierige Aufgabe, die vor Ort gestemmt werden müsse. Dabei dürfe sich der Bund nicht aus der Verantwortung stellen und seine Haushaltsprobleme nicht auf dem Rücken der Länder und vieler teilweise hoch verschuldeter Kommunen lösen³. Nach der Vereinbarung vom 7. Juni 2019 wird der Bund die Länder auch 2020 und 2021 unterstützen, aber lediglich für einen Teil der Flüchtlingskosten aufkommen (bisher jährlich 4,7 Mrd. €, 2020: 3,35 Mrd. €, 2021: 3,15 Mrd. €). Die Situation ab 2022 ist noch ungeklärt.

Nichtsdestotrotz erwartet auch der saarländische Städte- und Gemeindetag eine langfristige, verlässliche Übernahme der Integrationskosten⁴. In diesem Zusammenhang ist eine Umfrage des Landesverwaltungsamtes vom 31. Oktober 2018 zu erwähnen. Diese haben 20 der 52

¹ Siehe vergleichsweise die Übersicht 7 (Europäische Union und Saar-Lor-Lux) zum Haushaltsplan 2019 mit Ausgaben von 50,03 Mio. € und Einnahmen von 42,71 Mio. €, aus der sich die Deckungslücke ergibt.

² Zum Einfordern weiterer flüchtlingsbedingter Kostenerstattungen vom Bund wäre eine möglichst haushaltsstellenscharfe Identifikation der flüchtlingsbedingten Einnahmen und Ausgaben hilfreich. Nachzuweisen wären im Idealfall 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 Grundlage des von der Finanzsenatorin erstellten „Dokumentations- und Darlegungsberichtes über die Entwicklung der flüchtlingsbedingten Einnahmen und Ausgaben“ basiert. Bremen praktiziert ferner ein Monatscontrolling mit halbjährlicher Berichterstattung und hat neue flüchtlingsbezogene Haushaltsstellen eingerichtet. Die Netto-Mehrausgaben legt Bremen auch in seinen Sanierungsberichten offen.

³ So auch die Ministerpräsidenten, die darauf verweisen, dass die Länder schon heute einen großen Teil der Flüchtlingskosten übernehmen würden. Beispiel Nordrhein-Westfalen: Das Land gab 2018 rund 2,5 Mrd. € aus und erhielt vom Bund rund 950 Mio. €. Zugleich forderten sie die Bundesregierung auf, eine klare Integrationsstrategie mit einer soliden Finanzierung aufzulegen (Pressemitteilung Staatskanzlei vom 20. März 2019, Saarbrücker Zeitung und SR-Nachrichten sowie Handelsblatt vom 21. März 2019). Siehe auch die Pressemitteilung des Deutschen Städtetages vom 20. März 2019, wonach in Deutschland zudem derzeit 180.000 Flüchtlinge, deren Zahl zunehme, mit einer Duldung lebten, für die der Bund im Moment keinen Cent zahlen würde; die Kommunen bräuchten aber alleine für sie einen Milliardenbetrag.

⁴ Saarbrücker Zeitung vom 26. März 2019. Beispiel Stadt St. Ingbert: „Seit 2015 zahle man bei den Flüchtlingskosten jedes Jahr etwa 650.000 € drauf“ (SR vom 21. März 2019).

saarländischen Gemeinden dahingehend beantwortet, dass bereits in der Vergangenheit Ausgaben für die Aufnahme, Unterkunft und Integration von 23,318 Mio. € (2015 bis 2017) nicht durch Einnahmen aus Bundes- und Landesmitteln abgedeckt waren. Acht dieser Gemeinden hatten hier zudem eine Einnahmenlücke für 2014 (0,663 Mio. €) gemeldet.¹

¹ Siehe Landtag des Saarlandes: Drucksache 16/825 vom 7. Mai 2019 (Auswertung der Tabelle 18). Von rund 24 Mio. € nicht durch Einnahmen abgedeckte Ausgaben der 20 Kommunen entfielen 5,3 Mio. € auf St. Wendel, 3,36 Mio. € auf Homburg, 3 Mio. € auf Neunkirchen und 2,9 Mio. € auf Saarlouis.

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

Das Umverteilungsvolumen des Länderfinanzausgleichs ist 2018 mit 11,45 Mrd. € zum Vergleichswert des Jahres 2017 (11,19 Mrd. €) um 0,26 Mrd. € gestiegen. 2018 kamen 8 Mrd. € (70 v. H.) den ostdeutschen Ländern zugute (2017: 7,7 Mrd. € = 68,8 v. H.). Davon entfielen 4,4 Mrd. € (38,5 v. H.) auf Berlin (2017: 4,2 Mrd. € = 37,5 v. H.). Die Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland entwickelten sich im Zeitraum 2005 bis 2018 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	153	+9	+6,2	154
2016	180 ⁴	+28	+18,1	181
2017	198 ⁵	+18	+9,9	199
2018	194 ⁶	-4	-2,1	196

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 zugrunde gelegt.

² Periodengerecht abgegrenzt.

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

⁴ 180,387 Mio. €.

⁵ Vorläufige Festsetzung 198,324 Mio. €.

⁶ Vorläufige Festsetzung 194,202 Mio. €.

Der Rechnungshof stellt fest:

- In Bezug auf die Verteilung der Ausgleichszuweisungen des Länderfinanzausgleichs kann zunächst angemerkt werden, dass die ostdeutschen Länder einschließlich Berlin in 2017 insgesamt 7,7 Mrd. € (68,8 v. H.) und in 2018 vorläufig 8 Mrd. € (70 v. H.) erhalten haben. Dieser 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
- Vom Ausgleichsvolumen 2017 (11.186,5 Mio. €) entfielen auf das Saarland 198,324 Mio. €; dies bedeutet einen bundesweiten Anteil von 1,77 v. H.² Nach der vorläufigen Abrechnung wurden für 2018 194,202 Mio. € festgesetzt³, bei einem Ausgleichsvolumen von 11.447,6 Mio. €. Das Saarland erhielt 4,12 Mio. € weniger an den zu verteilenden Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich als 2017. Dies entspricht gemessen am Ausgleichsvolumen 2018 einem Anteil von 1,7 v. H. Als Sanierungsland ist es auf solidarische Einnahmen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse besonders angewiesen. Auch 2017 und 2018 hat es seine Konsolidierungsverpflichtungen gegenüber der Solidargemeinschaft aus Bund und Ländern und die vereinbarten Sanierungsauflagen erfüllt.
- Bis 2019 leisten der auslaufende Finanzausgleich und die gewährten Konsolidierungshilfen einen Beitrag dazu, das finanzschwächere Saarland in die Lage zu versetzen, seine verfassungsmäßigen Aufgaben zu erfüllen. Ab 2020 sind die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern neu geordnet worden. Der Länderfinanzausgleich in seiner jetzigen Form entfällt, ebenso der Umsatzsteuervorwegausgleich. Die Neuregelung (allgemeine BEZ, Gemeindefinanzkraftzuweisungen, Forschungs-BEZ) und die dauerhafte Fortführung des Bundesprogramms GVFG führen nach einer 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 Jahr 2020⁴.
- Aufgrund der Altschulden wird die schwierige Haushaltsslage – trotz einer vorsorglich angelegten Haushaltsreserve (für Investitionen und zur Bewältigung der Migrationsfolgen wie Integrationsaufgaben) und trotz der zur etwaig erforderlichen Haushaltsstabilisierung neu geschaffenen Handlungsinstrumente – auf absehbare Zeit fortbestehen.

¹ Eigene Datenauswertung (BMF-Monatsbericht vom 22. März 2018), Länderfinanzausgleich 2018 (BMF/V A4).

² Ergebnisse des Länderfinanzausgleichs 2017 (BMF/V A4).

³ Für Vorauszahlungen war der Ausgleichsbetrag ab Januar 2018 mit 207,020 Mio. € bemessen (Bundesrat Drucksache 35/18 vom 23. März 2018) und für 2018 mit 194,202 Mio. € errechnet worden (BMF/V A4).

⁴ Das Saarland und Bremen erhalten ab 2020 jährliche Sanierungshilfen von jeweils 400 Mio. €. Die Sanierungshilfen sind an Tilgungsaufgaben 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, Schuldenbremse, Konsolidierungshilfen und -verpflichtungen, Sanierungsprogramm und Sanierungshilfen, Fiskalvertrag**21.1 Haushaltsüberwachungsfunktion des Stabilitätsrates bei Bund und Ländern**

Eine zentrale Aufgabe des Stabilitätsrates¹ 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 Kennziffern³:
- Struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner
 - Kreditfinanzierungsquote (%)
 - Zins-Steuer-Quote (%)
 - Schuldenstand je Einwohner

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

- b) Die Darstellung der Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen

sowie

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

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

Für diese vier Kennziffern hat der Stabilitätsrat am 6. Dezember 2018 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 2018).

Kennzahl	Schwellenwert Länder	Schwellenwerte Flächenländer	Schwellenwerte Stadtstaaten
Struktureller Finanzierungssaldo je EW (in €)	Aktuelle Haushaltslage: Um mehr als 200 € je EW ungünstiger als der Länderdurchschnitt. Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2018 abzgl. 100 € je Einwohner.	2016: - 97 € 2017: -40 € 2018: -182 € 2019-22: -282 €	2016: - 97 € 2017: -40 € 2018: -182 € 2019-22: - 282 €
Kreditfinanzierungsquote (in %) = Verhältnis Nettokreditaufnahme zu bereinigten Ausgaben	Aktuelle Haushaltslage: Um mehr als 3 Prozentpunkte ungünstiger als der Länderdurchschnitt. Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2017 zzgl. 4 Prozentpunkte.	2016: 1,8 % 2017: 1,0 % 2018: 2,4 % 2019-22: 6,4 %	2016: 1,8 % 2017: 1,0 % 2018: 2,4 % 2019-22: 6,4 %
Zins-Steuer-Quote (in %) = Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen	Aktuelle Haushaltslage: Länderdurchschnitt wird um 40 Prozent überschritten bei Flächenländern oder um 150 Prozent überschritten bei Stadtstaaten. Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2017 zzgl. 1 Prozentpunkt.	2016: 6,6 % 2017: 5,9 % 2018: 6,0 % 2019-22: 7,0 %	2016: 7,0 % 2017: 6,3 % 2018: 6,4 % 2019-22: 7,4 %
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.	2016: 8.852 € 2017: 8.638 € 2018: 8.598 € 2019: 8.798 € 2020: 8.998 € 2021: 9.198 € 2022: 9.398 €	2016: 14.980 € 2017: 14.619 € 2018: 14.551 € 2019: 14.751 € 2020: 14.951 € 2021: 15.151 € 2022: 15.351 €

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

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich mit dem Europäischen Fiskalvertrag¹ als Gesamtstaat (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen)² zur Umsetzung von Vorgaben für innerstaatliche Fiskalregeln verpflichtet. Demnach ist die Einhaltung von gesamtstaatlichen mittelfristigen Haushaltszielen von einer unabhängigen nationalen Institution zu überwachen. Obwohl die Vorgaben des Fiskalpaktes weitgehend denen der grundgesetzlichen Schuldenbremse entsprechen, gibt es Unterschiede. So gilt die nationale Schuldenbremse (Bund seit 2016, alle Bundesländer ab 2020) weder für die Sozialversicherungen noch die Kommunen. Die Aufgabenstellung des Stabilitätsrates ist zur Sicherung der Haushaltsdisziplin um deren Haushalts-

¹ Vom 2. März 2012.

² § 51 Abs. 2 HGrG.

überwachung erweitert worden. Erhebliche Abweichungen von den Vorgaben lösen automatisch einen nationalen Korrekturmechanismus aus.

Als Gremium zur Unterstützung des Stabilitätsrates wurde ein „unabhängiger Beirat“ eingerichtet¹, der das bestehende Rahmenwerk zur Haushaltsüberwachung in Bund und Ländern auf gesamtstaatlicher Ebene ergänzt.² Dieser gibt zweimal jährlich eine Stellungnahme zur Einhaltung der Obergrenze des (um Konjunktur- und Einmaleffekte bereinigten) strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits³ nach § 51 Abs. 2 HGrG für das laufende und die vier folgenden Jahre⁴ ab. 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 Insofern nimmt der Vorsitzende des unabhängigen Beirates an den Sitzungen des Stabilitätsrates teil und bringt hierin die Stellungnahme des Beirates ein. Etwaige Abweichungen zu den Einschätzungen und Empfehlungen des Beirates sind öffentlich zu begründen. Vom Stabilitätsrat dann beschlossene Empfehlungen sind der Bundesregierung und den Landesregierungen zur Weiterleitung an die jeweiligen Parlamente zuzuleiten. Eine Umsetzung liegt hierbei in der jeweiligen Kompetenz der Gesetzgeber von Bund und Ländern.

Sollte kein Beschluss über eine Empfehlung zustande kommen, 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 wären 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 22. Juni und 11. Dezember 2017, am 26. Juni und 6. Dezember 2018 sowie am 18. Juni 2019 ist der Stabilitätsrat zu der Einschätzung gekommen, dass die Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos nach § 51 Abs. 2 des Haushaltsgrundsätzegesetzes gem. § 6 StabiRatG eingehalten wird.⁶ Der Unabhängige Beirat hat mit Blick auf die Staatsfinanzen darauf hingewiesen, dass aus seiner Sicht die weitere Entwicklung mit einigen Unsicherheiten behaftet ist. So sieht er finanzpolitische Risiken und gesamtstaatliche Unsicherheiten im außenwirtschaftlichen Umfeld. Dennoch

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).

⁶ Vgl. die jeweiligen Beschlussfassungen des Stabilitätsrates zu TOP 1.

geht er derzeit davon aus, dass die Obergrenze für das strukturelle gesamtstaatliche Defizit bis 2023 eingehalten wird.

Aktuelle Entwicklung/Schätzung des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos in % des BIP (Quelle: Stabilitätsrat)							
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Struktureller gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo	1,20	1,40	0,75	0,50	0,50	0,25	0,50
Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo	1,70	1,70	0,75	0,75	0,50	0,50	0,50
davon:							
Bund	0,20	0,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,25
Länder	0,30	0,30	0,50	0,50	0,25	0,25	0,25
Gemeinden	0,30	0,40	0,25	0,25	0,00	0,00	0,00
Sozialversicherungen	0,30	0,40	0,25	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 Evaluationsausschuss¹ hat das Vorliegen einer drohenden Haushaltsnotlage in den Ländern Berlin, Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein geprüft² und im Evaluationsbericht vom 10. März 2011 festgestellt³. Auf dieser Grundlage stellte der Stabilitätsrat am 23. Mai 2011 fest, dass im Saarland eine Haushaltsnotlage droht.⁴ 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. Zu den Stabilitätsberichten 2012 bis 2016 hat der Rechnungshof in den Jahresberichten der Vorjahre Stellung genommen.

Stabilitätsbericht 2017 des Saarlandes an den Stabilitätsrat

Auch in diesem Stabilitätsbericht spiegelt sich die fortgeltende Haushaltsnotlage wider. Das Saarland überschreitet die Schwellenwerte bei zwei der vier Notlagenindikatoren in sieben Jahren. Beim Notlagenindikator „struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner“ wurden die Planwerte für 2018 bis 2021 und bei der „Kreditfinanzierungsquote“ die Planwerte für 2019 bis 2021 unterschritten.

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

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

³ § 4 Absätze 1 und 2 StabiRatG.

⁴ Beschlussfassung zu TOP 2.

Stabilitätsbericht 2018 des Saarlandes an den Stabilitätsrat¹

Zu den Beratungen über die Haushaltslage des Landes hat die Landesregierung dem Stabilitätsrat im Oktober 2018 den neunten 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 Hinweise auf eine drohende 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: „Die Entwicklung der Daten zeigt allerdings auch, dass das Land auf dem Weg zur Überwindung der Haushaltsnotlage Fortschritte erzielt“.²

¹ Vom Oktober 2018.

² Stabilitätsbericht 2018, Seite 8.

Die Beschlussfassung mit den festgestellten Daten sieht wie folgt aus:

TOP 2 der 18. Sitzung des Stabilitätsrates am 6. Dezember 2018

Beschluss des Stabilitätsrates zur Haushaltsüberwachung SAARLAND

1. Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

Saarland	Aktuelle Haushaltslage			Über- schreitung in mehr als einem Jahr	Finanzplanung				Über- schreitung in mehr als einem Jahr
	Ist 2016	Ist 2017	Soll 2018		Entwurf 2019	FPL 2020	FPL 2021	FPL 2022	
Struktureller Finanzierungssaldo € je Einw.	-264	-240	-246	ja	-197	-31	44	101	nein
<i>Schwellenwert</i>	-97	-40	-182		-282	-282	-282	-282	
<i>Länderdurchschnitt</i>	103	160	18						
Kreditfinanzierungsquote %	7,7	7,0	7,2	ja	6,6	0,8	0,8	-0,9	nein
<i>Schwellenwert</i>	1,8	1,0	2,4		6,4	6,4	6,4	6,4	
<i>Länderdurchschnitt</i>	-1,2	-2,0	-0,6						
Zins-Steuer-Quote %	11,8	10,9	10,9	ja	9,4	9,3	8,9	9,0	ja
<i>Schwellenwert</i>	6,6	5,9	6,0		7,0	7,0	7,0	7,0	
<i>Länderdurchschnitt</i>	5,7	4,7	4,8						
Schuldenstand € je Einw.	14.270	14.065	14.074	ja	14.074	14.074	14.074	14.074	ja
<i>Schwellenwert</i>	8.852	8.638	8.598		8.798	8.998	9.198	9.398	
<i>Länderdurchschnitt</i>	6.808	6.645	6.614						
Auffälligkeit im Zeitraum	ja			nein					
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
2017 – 2024 % ¹	1,9	2,4	5,4
2018 – 2025 % ²	2,6	2,1	5,1
Ergebnis der Projektion	Die Standardprojektion weist auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.		

3. Bewertung der Haushaltslage durch den Stabilitätsrat

Der Stabilitätsrat hat mit Beschluss vom 23. Mai 2011 eine drohende Haushaltsnotlage im Saarland festgestellt. Das Land befindet sich bis einschließlich 2020 im Sanierungsverfahren.

¹ Grundlage: Haushalts-Ist-Ergebnis 2017.

² Grundlage: Haushalts-Soll 2018.

Der Rechnungshof stellt fest:

- Die Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung liegen im Stabilitätsbericht 2018 – abgesehen von den geplanten strukturellen Finanzierungssalden 2019 bis 2022 sowie den geplanten Kreditfinanzierungsquoten 2020 bis 2022 – derzeit noch stets über den Schwellenwerten.
- Das Saarland befindet sich weiterhin im Sanierungsverfahren, hat indes auf dem anstrengenden Pfad zur Beseitigung der drohenden Haushaltsnotlage bereits deutliche Fortschritte erzielt. Die Verlängerung des Sanierungsprogramms, zunächst für die Jahre 2017 bis 2020, verdeutlicht den konsequenten Sanierungskurs der Landesregierung.¹
- Aufgrund der Bedeutung 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 2018 für die Jahre 2020 bis 2022 enthaltenen Werte auf der von der Landesregierung am 18. September 2018 beschlossenen mittelfristigen Finanzplanung 2018 – 2022². Angesichts des inhaltlichen Zusammenhangs und der auf der Finanzplanung³ aufbauenden Darstellung der Entwicklung des Kernhaushalts im Stabilitätsbericht wird eine Erörterung im Zusammenhang mit dem thematisch verbundenen Finanzplan im Rahmen der Haushaltsberatungen des Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen als sachdienlich angesehen.
- In den Stabilitätsberichten wird in der kennziffernbasierenden Analyse die kommunale Finanzsituation – also auch die der notleidenden saarländischen Kommunen – als Risikofaktor nicht berücksichtigt.
- Je nach Höhe der vom Land (und seinen Kommunen) tatsächlich 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.
- Datenbasis des saarländischen Stabilitätsberichtes 2018 sind u. a. der vom Landtag am 5. Dezember 2017 beschlossene Haushaltsplan 2018, der von der Landesregierung am 3. September 2018 beschlossene Regierungsentwurf 2019/2020 und die am 18. September 2018 beschlossene Finanzplanung 2018 bis 2022. Die in der zusammenfassenden Übersicht der Tabelle 6 im Stabilitätsbericht für das Saarland angegebene

¹ Vereinbarung mit dem Stabilitätsrat über die Verlängerung des Sanierungsprogramms nach § 5 Stabilitätsratsgesetz für die Jahre 2017 bis 2020 vom 11. Dezember 2017.

² Vgl. Stabilitätsbericht 2018, Seite 4.

³ TOP 1.1 der Sitzung des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen vom 29. November 2018.

nen Werte der Kennziffern (Notlagenindikatoren) für die Jahre 2016, 2017 und 2018 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.

Derzeit berücksichtigt der Stabilitätsrat in den Stabilitätsberichten weder die Schulden der kreditfinanzierten Extrahaushalte der Länder noch die Vermögensbestände nicht kreditfinanzierter Extrahaushalte. Bei deren Einbeziehung würden die tatsächlichen Schuldenstände je Einwohner und die Kreditfinanzierungsquoten höher oder geringer als ausgewiesen ausfallen. Somit bilden diese Kennziffern das Potenzial an Verschuldung aktuell noch nicht vollständig ab.

21.4 Umsetzung der Schuldenbremse gem. Artikel 109 Abs. 3 GG in Landesrecht¹

Mit Beginn des Jahres 2020 wird die grundgesetzliche neue Schuldenregel gelten. Sie wurde am 10. April 2019 vom Landtag in saarländisches Landesrecht übernommen. Dazu wurden Anpassungen von Verfassung² und Landeshaushaltsordnung (LHO)³ vorgenommen sowie ein Haushaltsstabilisierungsgesetz als Ausführungsgesetz mit Detailregelungen verabschiedet. Die Bestimmungen zum bis zum 30. April 2020 festzulegenden Konjunkturbereinigungsverfahren sind noch in einer Verordnung zu regeln. Die jährliche Überprüfung der Einhaltung der landesrechtlichen Schuldenregel obliegt dem saarländischen Landtag und dem Landesrechnungshof.

Davon unabhängig wird der Stabilitätsrat ab 2020 die Einhaltung der Vorgaben des Artikel 109 Abs. 3 GG für das jeweils abgelaufene, das aktuelle und das darauffolgende Jahr durch Ausweis und Kenntnisnahme der Ergebnisse der bundes- bzw. jeweiligen landesrechtlichen Schuldenbremse überwachen⁴. Ergänzend dazu wird er die Einhaltung der Verschuldungsregel auch nach einem harmonisierten Analysesystem unter Zugrundelegung eines einheitlichen Konjunkturbereinigungsverfahrens mittels Ausweis der Ergebnisse und einer Feststellung hierzu überwachen⁵. Letzteres erfolgt aufgrund Artikel 109a Abs. 2 Satz 2 GG, wonach der Stabilitätsrat sich neben nationalem Recht an europäischen Rechtsakten zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin in der Europäischen Union zu orientieren hat (Stabilitäts- und Wachstumspakt, Fiskalvertrag).

¹ Siehe hierzu auch das Kompendium zum Beschluss des Stabilitätsrats zu TOP 5 der Sitzung am 6. Dezember 2018.

² Artikel 108 SVerf.

³ § 18 LHO.

⁴ § 5a Abs. 1 StabiRatG.

⁵ § 5a Abs. 2 Satz 2 StabiRatG.

Der Rechnungshof stellt fest:

Bereits seit 2010 empfiehlt der Rechnungshof, „die nähere Ausgestaltung der ab 2020 bundesweit geltenden Schuldenregel mit Blick auf Artikel 109 Abs. 3 Satz 5 GG im Rahmen der verfassungsrechtlichen Kompetenzen des Landes zu schaffen“.¹ Auch der Koalitionsvertrag² vom 16. Mai 2017 sieht vor, dass die Landesregierung dem Landtag einen Vorschlag zur Aufnahme in die Landeshaushaltsordnung vorlegt. Mit dem Gesetz zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse und zur Haushaltsstabilisierung ist die Landesregierung dem nachgekommen. Allerdings wurde die „Schuldenbremse“ entgegen der Empfehlung des Rechnungshofs nicht in der Landesverfassung verankert, sondern lediglich einfachgesetzlich geregelt. Das Saarland schöpft die im Grundgesetz eingeräumten gesetzlichen Handlungsspielräume ab 2020 aus und schafft die erforderliche Rechtssicherheit für seine zukünftige Haushaltswirtschaft. Durch die Festlegung entsprechender Regelungen werden im Bedarfsfalle beispielsweise 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) ermöglicht. Ebenso wird den landesspezifischen Erfordernissen zur Einhaltung des Sanierungshilfengesetzes – sprich der Sicherstellung der Tilgungsverpflichtung in einem konjunkturellen Abschwung – mittels Bildung des Sondervermögens „Konjunkturausgleichsrücklage“ Rechnung getragen. Eventuelle jahresbezogene Abweichungen von den Vorgaben der Schuldenbremse und dem Sanierungshilfengesetz sollen im Haushaltsvollzug auf den neuen Haushaltskontrollkonten „Schuldenbremse“ und „Sanierungshilfen“ erfasst und überjährig ausgeglichen werden.

21.5 Konsolidierungshilfen und Konsolidierungsverpflichtungen

Das Saarland erhält von der bundesstaatlichen Gemeinschaft Konsolidierungshilfen nach Artikel 143d des Grundgesetzes. Damit soll es ihm ermöglicht werden, die Vorgabe eines strukturell ausgeglichenen Haushalts gemäß Artikel 109 Abs. 3 des Grundgesetzes – spätestens ab 2020 – einzuhalten.³

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 2010.⁴ Das in der Verwaltungsvereinbarung nach Konjunkturbereinigung festgelegte strukturelle Finanzierungsdefizit beträgt 1.247,5 Mio. €. Davon ausgehend ist dieser Wert bis zum Jahr 2020 in jährlichen Schritten auf null abzusenken.

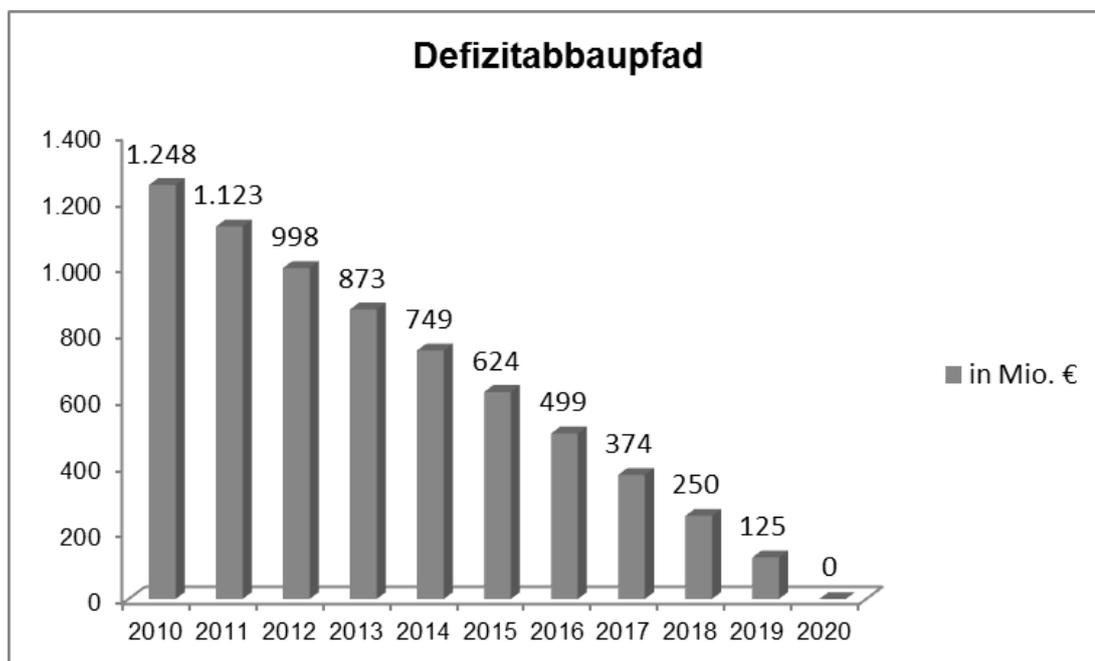
¹ Jahresberichte 2009 (Seite 75); 2011 (Seite 101); 2012 (Seite 103); 2013 (Seite 99); 2014, (Seite 95); 2015 (Seite 90), 2016 (Seite 90), 2017 (Seite 91).

² Vgl. Seite 6.

³ Vgl. Präambel der Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011 zum KonsHilfG vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2705).

⁴ Vgl. § 3 VV zum KonsHilfG. Dessen Zusammensetzung wurde im Jahresbericht 2011 dargestellt (Seite 102).

Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits¹ 2010 bis 2020²



Bei absehbar vollständiger Einhaltung der dem Saarland obliegenden Verpflichtungen, d. h. des Defizitabbaupfades, wird der Landeshaushalt insgesamt 2,34 Mrd. € erhalten haben; 260 Mio. € jährlich für den Zeitraum 2011 bis 2019. Die letzte Teilrate für 2019 über 86,7 Mio. € dürfte das Saarland zum 1. Juli 2020 vereinnahmen.

Strukturelles Finanzierungsdefizit 2017

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

	Kernhaushalt	Extrahaushalte ³ in Mio. €	Summe
Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik ⁴	- 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	

¹ Konjunkturbereinigt; § 2 Abs. 1 KonsHilfG.

² Vgl. § 4 VV zum KonsHilfG.

³ Gem. § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

⁴ Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen (einschl. Auslaufperiode) der Länder, die Konsolidierungshilfen erhalten (1. – 5. Vierteljahr 2017; Statistisches Bundesamt).

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 ¹		- 142,9
= Strukturelles Finanzierungsdefizit		- 356,6

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 Pensionsfonds² werden nicht berücksichtigt. Für den Zeitraum der Verwaltungsvereinbarung ist vereinbart worden, dass weitere Ausgliederungen mit eigener Kreditermächtigung und wieder in den Kernhaushalt integrierte Ausgliederungen zu berücksichtigen sind.³ Derzeit ist neben dem Kernhaushalt nur das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ in die Berechnung einzubeziehen.

Konjunkturbereinigungsverfahren

Gemäß der mit dem Bund am 15. April 2011 vereinbarten Festlegung des aktuell Anwendung findenden Berechnungsverfahrens der Konjunkturkomponente setzt sich die ex post-Konjunkturkomponente⁴, 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 2012⁵ 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 Konjunkturreffekt gewertet. Höhere Steuereinnahmen

¹ Vgl. § 2 VV zum KonsHilfG sowie Anlage 2 b hierzu.

² Im Saarland bis einschließlich 2019 nicht vorhanden.

³ Vgl. §§ 1 Abs. 5 letzter Satz und 5 Abs. 6 VV zum KonsHilfG.

⁴ Nr. 3 der Anlage der VV zum KonsHilfG.

⁵ Die ex ante-Konjunkturkomponente 2017 beträgt -7,8 Mio. €.

vermindern in gleicher Höhe das zulässige jährliche Defizit, geringere Steuereinnahmen erhöhen es. Die ex post-Konjunkturkomponente des Jahres 2017 beläuft sich nach dem Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2017 auf -142,9 Mio. €¹.

Strukturelles Finanzierungsdefizit 2018

Der Ermittlung des strukturellen Finanzierungsdefizits des saarländischen Landeshaushalts 2018 liegen aggregiert folgende Daten zugrunde:

	Kernhaushalt	Extrahaushalte ² in Mio. €	Summe
Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik ³	73,5		
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei den Einnahmen und Ausgaben	<u>+ 65,2</u>		
Bereinigtes Defizit Kernhaushalt	+ 138,7		
zzgl. Finanzierungssalden der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 10,9	
bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei Einnahmen und Ausgaben		<u>+ 3,6</u>	
Struktureller Finanzierungssaldo der Ein- richtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 7,3	
Saldo vor konjunktureller Bereinigung			+ 131,4
zzgl. Saldo der periodengerechten Abrechnung Umsatzsteuer und Länderfinanzausgleich			- 20,4
abzgl. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe			<u>- 260,0</u>
			- 149,0
bereinigt um einen Wert in Höhe der unmittelbar konjunkturell bedingten Auswirkungen auf den Landeshaushalt, ex post-Konjunkturkomponente ⁴			- 81,2
= Strukturelles Finanzierungsdefizit			- 230,2

Konsolidierungsberichte des Saarlandes über die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen in den Berichtsjahren 2017 und 2018

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

Dem Statistischen Bundesamt wurden die notwendigen Daten des Saarlandes zur Ermittlung des Finanzierungssaldos gemäß § 1 der Verwaltungsver-

¹ Vgl. Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2018, Tabelle 9.

² Gem. § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

³ Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen (einschl. Auslaufperiode) der Länder, die Konsolidierungshilfen erhalten (1. – 5. Vierteljahr 2018; Statistisches Bundesamt).

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

einbarung 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 2017 und 2018 erstellt und dem Stabilitätsrat vorgelegt. Aus ihnen ging die Ermittlung des Finanzierungssaldos nach §§ 1 und 2 für das jeweilige Berichtsjahr hervor und wurde zur Einhaltung der Obergrenzen des Finanzierungssaldos gemäß § 4 der VV zum KonsHilfG Stellung bezogen.¹ Sodann hat der Stabilitätsrat geprüft, ob die Obergrenze des Finanzierungssaldos nach § 2 Abs. 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.² Dem Rechnungshof sind die Konsolidierungsberichte zur Verfügung gestellt worden.

Der Rechnungshof stellt fest:

- 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).
- Der dem Stabilitätsrat vorgelegte Konsolidierungsbericht des Saarlandes für 2018 weist ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 230,2 Mio. € aus. Da die jährliche Obergrenze des Finanzierungsdefizits um 19,3 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 2018, Restrate in 2019).
- Für 2019 liegt die maximale Obergrenze des strukturellen Finanzierungsdefizits bei 124,8 Mio. € und ab 2020 bei 0 €. Prinzipiell ist nach den Haushaltsdaten von einer Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen und vollständigen Auszahlung der restlichen Konsolidierungshilfen in 2019 (einschl. der Restrate in 2020) auszugehen.

Zur Gewährleistung der Einhaltung dieser Obergrenze in 2019 und Sicherstellung der geplanten haushaltmäßigen Nettoschuldentilgung von 86,1 Mio. € (Kernhaushalt und Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“) sollen dem Kernhaushalt aus dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ 47,8 Mio. € zugeführt werden. Dieser Betrag soll sodann einer „Konjunkturausgleichsrücklage“ zugeführt werden³.

¹ Vgl. § 5 Abs. 7 VV zum KonsHilfG.

² Vgl. § 5 Abs. 1 VV zum KonsHilfG.

³ Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2018 vom September 2018, Seiten 5, 6, 9 und TOP 3 der Sitzung des Stabilitätsrates am 6. Dezember 2018 (Ziffer 2, letzter Spiegelstrich).

- Der Stabilitätsrat hat hinsichtlich der Überprüfung der Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen für das Jahr 2020 das gemeinsame Verständnis, dass Überschreitungen der Obergrenzen des strukturellen Finanzierungssaldos gemäß § 2 KonsHilfG bei gleichzeitiger Einhaltung der Vorgaben des Stabilitätsratsverfahrens zur Überwachung der Schuldenbremse gemäß § 5a StabiRatG als begründeter Ausnahmefall im Sinne des § 2 Abs. 2 Satz 2 KonsHilfG anzusehen und somit unbeachtlich wären.

21.6 Sanierungsprogramm Saarland für 2012 bis 2020 (§ 5 Stabilitätsratsgesetz)

Zu den Aufgaben des Stabilitätsrats zählt auch die Vereinbarung von Sanierungsverfahren mit Haushaltnotlagenländern. Da dem Saarland Konsolidierungshilfen nach Artikel 143d Abs. 2 GG gewährt werden, erfüllt es 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 ihm der Konsolidierungspfad vorgegeben worden. Das bis 2020 abzubauen strukturelle Defizit¹ wurde ebenso wie die einzuhaltenden jährlichen Obergrenzen² darin fixiert.

Auf Basis des vom Saarland für 2012 bis 2016 vorgelegten Sanierungsprogramms³ wurde mit dem Stabilitätsrat⁴ am 1. Dezember 2011 dazu eine Vereinbarung (§ 5 StabiRatG) abgeschlossen. Hierbei wurden die kreditfinanzierten Extrahaushalte des Landes in die Berechnung einbezogen und fand das vereinbarte Verfahren zur Bereinigung um unmittelbar konjunkturell bedingte Auswirkungen Anwendung⁵. 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 Nettokreditaufnahme⁶ bis 2019 aus dem festgelegten Abbaupfad des strukturellen Finanzierungsdefizits abzuleiten⁷.

Das Saarland hat am 11. Dezember 2017 mit dem Stabilitätsrat die Verlängerung seines Sanierungsprogramms für die Jahre 2017 bis 2020 abgeschlossen. Darin 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. €, vereinbart⁸.

¹ 1,2475 Mrd. €; siehe § 3 der VV.

² Siehe § 4 der VV.

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 Abs. 1 StabiRatG.

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

⁸ Siehe Punkt 2 der Vereinbarung vom 11. Dezember 2017 über die Verlängerung des Sanierungsprogramms.

Die das Sanierungsverfahren abschließende Prüfung soll in der ersten Sitzung des Stabilitätsrates in 2021 erfolgen. Wenn sich im Jahr 2019 aus der regelmäßigen Haushaltsüberwachung Anzeichen ergeben, dass die drohende Haushaltsnotlage fortbesteht, kann in Verhandlungen eine unterbrechungsfreie Fortsetzung des Sanierungsverfahrens ab 2021 vereinbart werden.

Die Verantwortung für die Umsetzung des Sanierungsprogramms und Einhaltung des Sanierungspfades liegt in der alleinigen Kompetenz und Verantwortung des Landes.¹ Die parlamentarischen Rechte des Landeshaushaltsgesetzgebers bleiben hiervon unberührt.²

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

Gegenüber dem Stabilitätsrat ist 2-mal jährlich über die Umsetzung des Sanierungsprogramms³ zu berichten. Grundsätzlich sind die Berichte 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 es ist die Umsetzung der für das laufende Haushaltsjahr angekündigten Sanierungsmaßnahmen zu schildern. Dabei ist ein Austausch gegen gleichwertige Maßnahmen zulässig. Der Stabilitätsrat prüft diese Unterlagen auf Basis der Beschlussvorschläge des Evaluationsausschusses.⁴

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.⁵ 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.

Der Rechnungshof stellt fest:

- Die jährlichen Umsetzungsberichte II zum Sanierungsprogramm des Saarlandes enthalten wichtige Informationen über den Landeshaushalt. Sie sind thematisch für die Haushaltsberatungen des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen sehr bedeutsam, da die Umsetzungsberichte neben den Kernhaushaltsdaten auch die der kreditfinanzierten

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

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

³ § 5 Abs. 2 StabiRatG.

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

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

Extrahaushalte beinhalten. Der Rechnungshof empfiehlt die zukünftige Erörterung der Sanierungsberichte im Verlaufe der Haushaltsberatungen und nicht davon losgelöst.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms II/2017

Den Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2017 hat der Stabilitätsrat 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 für den 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 Stabilitätsrat hat den Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2018 am 26. Juni 2018 zur Kenntnis genommen. Der Stabilitätsrat hat die Haushaltslage des Saarlandes hinsichtlich der Einhaltung des Sanierungsprogramms 2012 bis 2017 geprüft¹. Er hat gewürdigt, dass die Obergrenze der Nettokreditaufnahme in 2017 eingehalten und die angekündigten Sanierungsmaßnahmen umgesetzt worden sind. „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.“

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms II/2018

Den Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2018 hat der Stabilitätsrat am 6. Dezember 2018 zur Kenntnis genommen. Er hat festgestellt, „dass das Saarland 2018 bis 2020 an seinem Sanierungskurs festhält und sein verlängertes Sanierungsprogramm voraussichtlich vollständig umsetzen wird“. 2018 wird das Land die Obergrenze der Nettokreditaufnahme einhalten, ebenso planmäßig 2019, bei einem sehr knapp

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

ausfallenden Abstand. Dabei hat das Saarland für 2019 eine Zuführung aus dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ in Höhe von 47,8 Mio. € angekündigt. Diese Finanzmittel sollen anschließend aus dem Kernhaushalt einer „Konjunkturausgleichsrücklage“ zugeführt werden. Der Stabilitätsrat hat darauf hingewiesen, dass das Saarland in seinen Sanierungsanstrengungen nicht nachlassen dürfe, um angesichts einer möglichen Verschlechterung der Rahmenbedingungen, wie einer konjunkturellen Eintrübung, auch langfristig die ab 2020 geltende Schuldenbremse einhalten zu können. „Auch mit der vorgesehenen Nettotilgung in 2020 erfüllt es seine Verpflichtung aus der Sanierungsvereinbarung“.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms I/2019

Der Evaluationsausschuss hat den vom Saarland vorgelegten Sanierungsbericht bewertet. Vom Stabilitätsrat wurde der vorgelegte Bericht am 18. Juni 2019 zur Kenntnis genommen.

Die Eckwerte des Sanierungsprogramms sehen für 2017 bis 2020 in der Bewertung des Evaluationsausschusses folgendermaßen aus:¹

	2017	2018	2019	2020
	Mio. €			
Obergrenze der Nettokreditaufnahme	37	-43	-80	-50
Bereinigte Ausgaben	4.296	4.331	4.546	4.814
Bereinigte Einnahmen	4.276	4.393	4.679	5.003
Nettokreditaufnahme ² davon:	19	-62	-85	-80
- im Kernhaushalt ³	10	-73	0	0
- in den Extrahaushalten	9	11	-85	-80
Sicherheitsabstand bzw. Abstand zur Obergrenze der Nettokreditaufnahme	18	19	5	30 ⁴

Der Stabilitätsrat hat die Haushaltslage des Saarlandes hinsichtlich der Einhaltung des Sanierungsprogramms 2012 bis 2018 geprüft⁵ und folgende Feststellungen getroffen:

¹ Der Rechnungshof hat die geplanten Nettokreditaufnahmen der Haushaltsjahre 2017 bis 2020 zur Erhöhung der Transparenz auf Kernhaushalt und Extrahaushalte aufgeschlüsselt.

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

³ Siehe Anlage 1, Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2020.

⁴ Da im Jahr 2020 mit der Schuldenbremse ein neues Regelwerk in Kraft tritt und sich die Vorgaben aus dem Sanierungshilfengesetz auf Mehrjahresdurchschnittswerte beziehen, ist im Sanierungsbericht auf die Ausweisung eines Sicherheitsabstandes verzichtet worden.

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

- Die Obergrenze der Nettokreditaufnahme in 2018 sei eingehalten worden; die im Sanierungsprogramm enthaltenen Maßnahmen seien umgesetzt worden.
- Das Saarland werde nach dem Sanierungsbericht auch 2019 das vereinbarte Sanierungsziel erreichen.
- Angesichts der verschlechterten gesamtwirtschaftlichen Perspektiven, einem lediglich konstanten Entlastungsvolumen der bisherigen Maßnahmen und zusätzlichen strukturellen Belastungen im Personalbereich könnten weitere Maßnahmen erforderlich werden, um den vorgegebenen Abbaupfad bis 2020 einzuhalten, die bislang erreichten Konsolidierungserfolge dauerhaft abzusichern und den Weg zu einer nachhaltigen Sanierung des Landeshaushalts fortzusetzen.

Überleitungsrechnung zur Ermittlung der Nettokreditaufnahme bis 2020

In der nachfolgenden Übersicht wird die Überleitungsrechnung zur Ermittlung der jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum 2017 bis 2020 abgebildet (= Obergrenze der Nettokreditaufnahme auf Basis des Ergebnisses der Haushaltsdaten aus Kernhaushalt und Extrahaushalten). Der Konsolidierungsbericht des Saarlandes für 2018 sowie die Berichte zur Umsetzung des Sanierungsprogramms sind mit der Bewertung des Evaluationsausschusses bis zum Sanierungsbericht I/2019 berücksichtigt.

Sanierungspfad Saarland 2017 bis 2020 (in Mio. €)

Einnahme-/Ausgabe-Positionen	2017	2018	2019	2020
Maximales strukturelles Finanzierungsdefizit (gem. § 4 KonsVV)	374,3	250,0	125,0	--
./. Entnahme aus Rücklagen	2,1	0,6	0	--
+ Zuführung an Rücklagen	1,2	0,9	48	--
./. Saldo haushaltstechnischer Verrechnungen	0,4	0,5	0	--
./. Saldo der Einnahmen aus finanziellen Transaktionen (./.) und der Ausgaben für finanzielle Transaktionen (+)	-59,3	-68,8	-55,0	--
./. Einnahmen aus Überschüssen	0	0	0	--
+ Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen	0	0	0	--
./. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe	260,0	260,0	260	--
+ ./. Saldo der periodengerechten Abrechnung des Länderfinanzausgleichs	+6,8 ¹	-20,4 ³	--	--
./. Rechnungsabgrenzung	--	--	--	--
Maximale konjunkturbereinigte Kreditaufnahme	179,1	38,2	-32,0	--
+ ./. Konjunkturkomponente (Ex ante/Ex post) ergibt die	-142,9 ²	- 81,2 ⁴	48,0	--
Maximale haushaltsmäßige Nettokreditaufnahme	36,2	-43,0	-80,0	-50,0
Tatsächliche bzw. geplante Nettokreditaufnahme/-tilgung	18,5	-62,0	--	--
	--	--	-85,0	-80,0
Sicherheitsabstand bzw. Abstand zur Obergrenze der Nettokreditaufnahme	17,7	19,0	5,0	30⁵

¹ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2017, Tabelle 6.

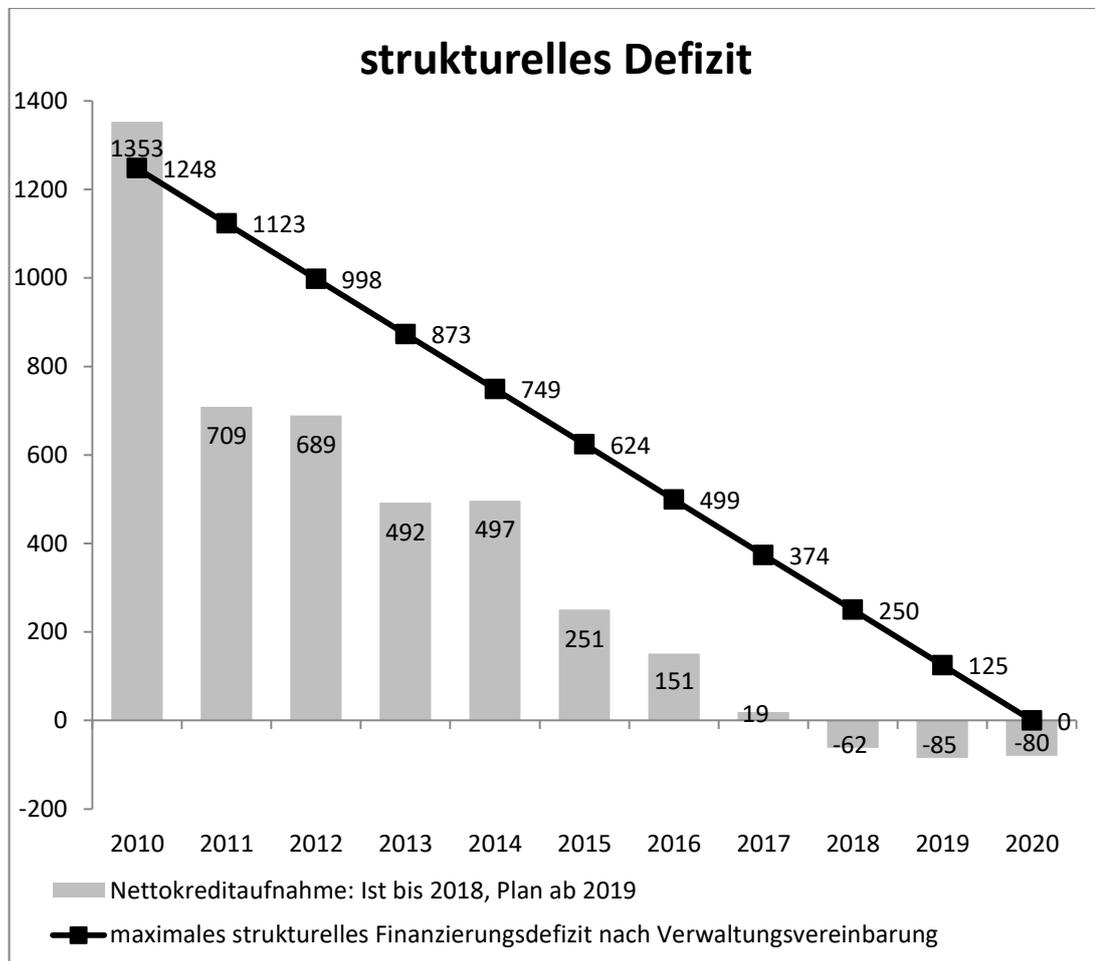
² Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2017: -7,8 Mio. €.

³ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2018, Tabelle 7.

⁴ Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2018: -2,6 Mio. €.

⁵ Da im Jahr 2020 mit der Schuldenbremse ein neues Regelwerk in Kraft tritt und sich die Vorgaben aus dem Sanierungshilfengesetz auf Mehrjahresdurchschnittswerte beziehen, ist im Sanierungsbericht auf die Ausweisung eines Sicherheitsabstandes verzichtet worden.

Eine vom Rechnungshof vorgenommene Gegenüberstellung des vom Saarland einzuhaltenden Defizitabbau Pfades – 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 2018 die Ist-Ergebnisse der Nettokreditaufnahmen aus Kernhaushalt und Extrahaushalten laut Verwaltungsvereinbarung und ab 2019 die Zahlen aus der fortgeschriebenen Sanierungsplanung des Landes¹ eingearbeitet.

¹ Siehe Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2019 hierzu.

Der Rechnungshof stellt fest:

- Das Sanierungsprogramm¹ umfasst den Zeitraum 2012 bis 2020. In diesem werden im Einzelnen Maßnahmen benannt, die in die Bewertung des Evaluationsausschusses einfließen² und zum Defizitabbau beitragen sollen.

Zu 2012 bis 2016:

- In den Haushaltsjahren 2012 bis 2016 wurde die maximal zulässige Nettokreditaufnahme mit einem Sicherheitsabstand von 102,4 Mio. € (2012), mit 219,6 Mio. € (2013), mit 149,1 Mio. € (2014), mit 107,6 Mio. € (2015) bzw. mit 67,8 Mio. € (2016)³ unterschritten und in den Sanierungsberichten unter Berücksichtigung der Konsolidierungsberichte ausgewiesen.

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. €.
- 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 18 Mio. €⁴ ermittelt.

Zu 2018:

- Die im Sanierungsprogramm und den Umsetzungsberichten I und II/2018 aufgeführten Maßnahmen sind umgesetzt oder durch andere gleichwertige Maßnahmen ersetzt worden. Für 2018 ergibt sich eine Entlastungswirkung in Höhe von 513,9 Mio. €.
- Die maximale haushaltsmäßige Obergrenze für 2018 belief sich unter Berücksichtigung des Konsolidierungsberichts 2018 auf rd. 43 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), I/2016 (April 2016) und I/2017 (April 2017).

⁴ Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2018 vom April 2018, Seite 5.

- Die Nettoschuldentilgung im Haushaltsjahr 2018 betrug nach den Sanierungsberichtsdaten rd. 62 Mio. €.
- Unter Zugrundelegung dieser Daten des Haushaltsjahres 2018 hat das Ministerium für Finanzen und Europa zutreffend eine Unterschreitung der maximal zulässigen Nettokreditaufnahme für dieses Jahr, d. h. einen Sicherheitsabstand von rd. 19 Mio. €¹ ermittelt.

Zu 2019/2020:

- Der Sanierungsbericht I/2019 weist für das Haushaltsjahr 2019 einen geplanten Sicherheitsabstand von 5 Mio. € aus. Für 2020 hat der Evaluationsausschuss den zu erwartenden Abstand zur Obergrenze der Nettokreditaufnahme positiv mit 30 Mio. € bewertet.
- Erstmals sind Nettotilgungen in Höhe von 85 Mio. € für 2019 bzw. von 80 Mio. € für 2020 im Sanierungsbericht aufgeführt.
- Die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen über jährlich 260 Mio. € entfallen ab 2021, da in 2020 nach Erfüllung der Voraussetzungen die letzte Teilrate über 86,7 Mio. € für 2019 ausbezahlt wird. Der Rechnungshof hält es in Abhängigkeit von der weiteren Haushaltsentwicklung für möglich, dass dieser Einmalbetrag in 2020 ganz oder teilweise zur Erhöhung der Schuldenreduzierung verwendet werden könnte. So würden Schuldenstand und zukünftige Zinslasten gemindert werden.
- Die im Sanierungsbericht II/2017 für 2019 geplante Einnahme aus dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ über 90 Mio. € ist nach den aktualisierten Planungen zur Einhaltung des Sanierungspfades nicht notwendig. Nunmehr ist für 2019 eine auf 48 Mio. € reduzierte Einnahme aus der Haushaltsreserve des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ vorgesehen. Der Betrag ist jedoch nicht zum Haushaltsausgleich erforderlich, sondern dient zur Finanzierung des Anfangsbestandes der neuen Konjunkturausgleichsrücklage. Dieser Rücklage können im Bedarfsfalle in den Folgejahren ab 2020 Finanzmittel entnommen werden.

21.7 Sanierungshilfen

Das Saarland erhält ab 2020 im Rahmen der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen 400 Mio. € jährliche Sanierungshilfen. Die Sanierungshilfen sind an Tilgungsaufgaben geknüpft. Es sind im 5-Jahres-Zeitraum 400 Mio. € an Schulden abzubauen; jährlich durchschnittlich 80 Mio. €, im Regelfall mindestens 50 Mio. €. Das BMF wird im Jahr 2022 erstmals prüfen, ob das Land die vorgesehenen Tilgungen geleistet worden sind.

Das Saarland hat sich gegenüber dem Stabilitätsrat dazu bekannt, durch geeignete Maßnahmen weiterhin die Ursachen seiner schwierigen Haushaltslage anzugehen.²

¹ Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2019 vom April 2019, Seite 8.

² Fazit (letzter Spiegelstrich), Beschluss des Stabilitätsrates zu TOP 3 der Sitzung am 6. Dezember 2018.

Der Rechnungshof stellt fest:

- Der Rechnungshof hält es in Abhängigkeit von der zukünftigen Haushaltsentwicklung für möglich, dass sich zukünftig – in 2020 zudem wegen der letzten Konsolidierungshilfe-Einnahmen (86,7 Mio. €) – auch Tilgungen oberhalb der Vorgaben des Sanierungshilfengesetzes realisieren lassen.
- Vor dem Hintergrund bestehender Haushaltsrisiken ist eine Fortführung der Konsolidierungsbemühungen im Landeshaushalt einschließlich seiner Extrahaushalte (Sondervermögen), Landesbetriebe und Beteiligungsgesellschaften notwendig. Auch zukünftig sind strukturelle Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung geboten, soweit diese vor dem Hintergrund der langfristigen Auswirkungen der Flüchtlingskrise realisierbar sind. Dabei muss die Haushaltssanierung als ein permanenter Prozess der Auslotung von Sanierungsbereichen zur Realisierung struktureller Einsparungen angesehen werden. Investitionen in die Stärkung und Fortentwicklung der öffentlichen Infrastruktur zur Gewährleistung der Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit des Landes sind allerdings zwingend, wobei der geplante Abbau des bestehenden Investitionsstaus zu realisieren sein wird.
- Seine Einnahmenbasis hat das Saarland gestärkt, indem es beispielsweise als Sanierungsbeitrag den Steuersatz für die Grunderwerbsteuer auf 6,5 Prozent des Kaufpreises festgelegt hat (2020: +63 Mio. €). Es hat mit Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen und Brandenburg den höchsten Steuersatz auf Grunderwerbsvorgänge in der Bundesrepublik. Zur Erzielung von Einnahmen wurde ferner das Wasserentnahmeentgelt ab 2018 erhöht und auch die seit 2008 geltende Freimenge von 35 m³ Wasser je Einwohner gestrichen; folglich dürfte sich eine deutlich höhere Einnahmensteigerung als die angestrebten +1 Mio. € jährlich ergeben. Zudem wurden die Gerichtsgebühren erhöht (ab 2017: +4 Mio. €) und ein Verwaltungskostenbeitrag an den Hochschulen eingeführt (2020: +2,15 Mio. €).
- Die Regelaltersgrenze für die saarländischen Beamten und Richter wurde analog der Rentenversicherung 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.

Bis 2022 wird ferner ein Abbau von 2.000 Stellen¹ angepeilt. Im Sanierungsumsetzungsbericht I/2019 wird die volle Jahreswirkung des bisherigen Sanierungsbeitrages im Personalsektor (ohne Konsolidierungsbei-

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

trag der Landesgesellschaften und -beteiligungen) ab 2020 mit 219,5 Mio. € beziffert. Bei Konsolidierungsmaßnahmen von 536,1 Mio. € entspricht dies einem Sanierungsbeitrag von dann rund 41 %, den der öffentliche Dienst zur Entlastung des Landeshaushalts erbringt. Die Landesbediensteten leisten damit den größten Konsolidierungsbeitrag. In Verbindung mit der Entwicklung des Personalabbaus werden für 2020 Einsparungen an Sachausgaben und Mietkosten in der Größenordnung von 3,6 Mio. € angestrebt.

- Aus dem Sanierungsbericht I/2019 sind auch Subventionsabbaumaßnahmen im „Konsolidierungssegment Förderprogramme“ ersichtlich. Die jährlichen Entlastungseffekte werden mit rund 20 Mio. € ab 2019 angegeben. Damit wird einer Forderung des Rechnungshofs nach Realisierung möglicher Ausgabeneinsparungen in diesem Bereich entsprochen. Der regelmäßigen Subventionsüberprüfung kommt eine wichtige Bedeutung zu; eine Fortsetzung der Bemühungen zur Erschließung von Konsolidierungsbeiträgen ist erforderlich, um jährliche Einsparbeiträge für den Haushalt zu erzielen. Zur Einleitung weiterer Konsolidierungsmaßnahmen und für die Evaluierung bestehender Fördermaßnahmen ist das Fördermittelcontrolling zu nutzen.
- Der Rechnungshof begrüßt die mit jährlichen Einsparungen von 32 Mio. € verbundene Kürzung der Sachkosten und nicht gebundenen Zuschüsse.¹ Ferner wird anerkannt, dass durch die in Angriff genommene Zentralisierung von Verwaltungsaufgaben im Kernhaushalt und des Liegenschafts- und Energiemanagements bis 2019 Einsparungen von jährlich 1 Mio. € und ab 2020 von 2 Mio. € erzielt werden sollen.
- Im Sanierungsbericht I/2019 werden bei der Darstellung der Entlastungswirkung der einzelnen Konsolidierungsmaßnahmen unter Tz. VI, Nr. 1.6 als Einnahmeverbesserungen „Erstattungen für unbegleitete minderjährige Ausländer“ ausgewiesen (2017: 17,7 Mio. €, 2018: 2,035 Mio. €, 2019: 9,1 Mio. €, 2020: 9,1 Mio. €). Nach den Erläuterungen hat das Saarland bisher deutlich mehr unbegleitete minderjährige Flüchtlinge aufgenommen, als es nach dem Verteilungsschlüssel der Länder dazu verpflichtet war: „Hieraus resultieren Ausgleichsansprüche von 18.184.050 €, die aufgrund der haushälterischen Situation der ausgleichspflichtigen Länder über die Haushaltsjahre 2018 bis 2020 gestreckt werden müssen.“ Rechnerisch ergibt sich für 2018 bis 2020 ein Betrag von 20,235 Mio. €, der noch im Sanierungsbericht I/2018 als mit 20,2 Mio. € in 2018 zu vereinnahmender Betrag dargestellt worden war. Im Sanierungsbericht I/2019 ist er hingegen für das Jahr 2018 auf lediglich 2,035 Mio. € reduziert worden.

Das Saarland befindet sich im Sanierungsverfahren und ist nach Bremen das zweitärmste Bundesland. Ferner erhält es zur eigenen Haushaltsstabilisierung Konsolidierungshilfen und ab 2020 Sanierungshilfen. Angesichts dieser Sachlage ist es für den Rechnungshof nicht nachvoll-

¹ Pauschale Kürzung aller Sachausgaben um 5 Prozent sowie der nicht gesetzlich oder vertraglich gebundenen Zuwendungen um 10 Prozent.

ziehbar, weshalb das Saarland auf die haushälterische Situation ausgleichsverpflichteter Bundesländer, die deutlich finanzstärker sind, Rücksicht nimmt und ihnen durch die Zahlungsstreckung quasi ein Darlehen von mehr als 18 Mio. € gewährt. Als Maßnahme zur Einnahmenverbesserung und Haushaltsstabilisierung ist es hingegen geboten, die finanziellen Ausgleichsansprüche für die Versorgung und Betreuung der deutlich zu viel aufgenommen unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge ohne Zeitverzug geltend zu machen. Damit verbunden wären auch Zinsausgabensparnisse. Vgl. im Gesamtzusammenhang auch die einschlägigen Ausführungen in den Sanierungsberichten I und II/2017 sowie I/2018.¹

- Durch Umstrukturierung von Landesgesellschaften und Reduzierung von Beteiligungsgesellschaften, respektive einer Verringerung von Kapitalzuführungen an diese werden jährlich Konsolidierungsbeiträge in Höhe von 5,8 Mio. € für 2019 und ab 2020 von 14,5 Mio. € angestrebt.
- Das Land sollte auf der Zeitschiene eine tragfähige Lösung zu einer Fortentwicklung der Eigentümerstruktur der SaarLB für seine 74,9-prozentige Mehrheitsbeteiligung anstreben. Dabei könnte auch eine Teilveräußerung mittels einer deutlichen Rückführung der Geschäftsanteile des Saarlandes einen Finanzierungsbeitrag zum Landeshaushalt leisten.

21.8 Haushaltsrisiko Sanktionszahlungen (Land mit Kommunen) im Fiskalvertrag

Im Rahmen des öffentlichen Gesamthaushalts werden dem Saarland die Gesamtdefizite seiner Kommunen zugerechnet, da sie nach dem Grundgesetz Teil des Bundeslandes sind. Ab 2020 besteht ein potenzielles Anlastungsrisiko im Falle von zukünftigen Sanktionszahlungen der EU gegenüber Deutschland auf Grundlage von Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011. Diese müssten zu 65 Prozent vom Bund, der die gesamtstaatliche Einhaltung des Fiskalvertrages zu gewährleisten hat, und zu 35 Prozent von den Bundesländern getragen werden². Aktuell ist dies kein Thema, da Deutschland mittelfristig noch große Spielräume hat.

Bis 2019 werden den finanzschwachen saarländischen Kommunen vom Land aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ rd. 17 Mio. € jährlich als Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsaus-

¹ Aufgrund der Folgewirkungen der unerwartet starken Zuwanderung und des Familiennachzuges verbleiben beim Land und seinen Kommunen nicht durch Bundeserstattungen kompensierte, hohe Mehrausgaben. 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 (siehe Tz. III.3 Sanierungsbericht I/2017). In den Sanierungsberichten 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 (siehe Tzn. V.1 a) Sanierungsbericht II/2017 und V.1. Sanierungsbericht I/2018).

² Siehe § 51 Abs. 3 HGrG und § 2 Abs. 1 Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz.

gleich im Jahr 2020 gewährt.¹ Die finanziellen Hilfen müssen zur Kredittilgung verwendet werden; bedacht werden nur Gemeinden, welche einen Haushalts-Sanierungsplan² aufstellen und die Auflagen der Kommunalaufsichtsbehörde erfüllen.³ Erforderlich ist, dass sie ihr strukturelles zahlungsbezogenes Defizit bis 2024 um jährlich 10 Prozent auf null zurückführen.⁴ Damit die durch Flüchtlinge und Asylsuchende entstehenden Belastungen in den Jahren 2015 bis 2018 nicht auf das tatsächliche strukturelle Defizit angerechnet werden müssen, wurde ein Ausnahmetatbestand geschaffen. Sollte auch diese Maßnahme nicht ausreichen, kann eine Verlängerung bis 2020 erfolgen und etwaigen weiterreichenden Folgewirkungen durch eine 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 bewilligten KELF-Mittel verloren gehen.

Entsprechend dem „Kommunalpakt“ vom 3. Juni 2015 zwischen Land und Kommunen werden diese bis 2024 zur Haushaltskonsolidierung insgesamt rund 380 Mio. € erhalten (Landes-Sanierungshilfen aus dem KELF, Weiterleitung von Bundesmitteln zur Entlastung von Sozialkosten, Investitionshilfen, Gelder des Bundes für Flüchtlinge). Aufgrund des Ergebnisses der Bund-Länder-Finanzausgleichsverhandlungen kommen ab 2020 weitere strukturelle Entlastungen der Gemeinden durch das Land hinzu. Überschlägig gerechnet, werden die Gemeinden aufgrund des vom Koalitionsausschuss der Landesregierung am 11. November 2018 beschlossenen „Saarland-Pakts“ ab 2020 mit jährlich zusätzlich 50 Mio. € unterstützt.

Der Rechnungshof stellt fest:⁶

- Ende 2017 beliefen sich die Schulden des Saarlandes beim nichtöffentlichen Bereich auf 14,063 Mrd. €; die entsprechenden Schulden der saarländischen Gemeinden betragen 3,662 Mrd. €, zusammen also 17,726 Mrd. € (2016: 17,860 Mrd. €). Im Hinblick auf die gemeinsame Gesamtverschuldung ergibt dies eine gegenüber 2016 weitgehend unveränderte Relation von Land 79,3 v. H. (2016: 78,9 v. H.) zu Kommunen 20,7 v. H. (2016: 21,1 v. H.). Wenn man allerdings ausschließlich die Volumina der Kassenkredite miteinander vergleicht, so entfielen hiervon 3,6 v. H. (2016: 0,7 v. H.) auf das Land und 96,4 v. H. (2016: 99,3 v. H.) auf seine Kommunen.

Der Anteil der Kassenkredite (2017: 2,116 Mrd. €, 2016: 2,176 Mrd. €) am jeweiligen Volumen fiel 2016 beim Saarland mit 76 Mio. € oder 0,5 v. H. (2016: 15 Mio. € = 0,1 v. H.) gering ins Gewicht, lag jedoch bei seinen

¹ Begründung zu Artikel 7, HBegIG 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.

⁶ Eigene Berechnungen nach Auswertung der Daten der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister (Schuldenstand Saarland, Flächenländer West, Länder gesamt; Stand: 3. August 2018).

Gemeinden mit 2,04 Mrd. €¹ oder 55,7 v. H. (2016: 2,161 Mrd. € = 57,4 v. H.) deutlich höher. Eine vergleichsweise Betrachtung der Situation der Bundesländer (einschließlich Kommunen) zeigt, dass die Kassenkreditanteile der Schulden beim nichtöffentlichen Bereich Ende 2017 im Saarland (mit Kommunen) bei 12 v. H. (2016: 12,2 v. H.) lag und mit 7 v. H. (2016: 6,9 v. H.) in der Ländergesamtheit (mit Kommunen) insgesamt deutlich geringer ausgefallen sind.

Für sich alleine betrachtet belief sich der Kassenkreditanteil der Kommunen aller Bundesländer 2017 insgesamt auf 31 v. H. (2016: 32,7 v. H.). Auch in den Flächenländern West einschließlich ihrer Kommunen fielen die Kassenkreditanteile an den Schulden beim nichtöffentlichen Bereich zum 31. Dezember 2017 mit zusammen 8,5 v. H. (2016: 8,4 v. H.) bzw. ausschließlich in ihren Kommunen mit 31,9 v. H. (2016: 33,7 v. H.) wesentlich geringer als im Saarland aus.

- Die drei gravierendsten kommunalen Probleme sind die Altschulden, die Investitionsschwäche und das strukturelle Defizit. So hatten 40 der 52 saarländischen Kommunen 2018 ein Haushaltssicherungskonzept (2017: 39). Davon sind 20 Kommunen (2017: 21) überschuldet oder von Überschuldung bedroht; in 2013 waren „erst“ 11 Kommunen überschuldet oder von Überschuldung bedroht.
- Mit dem „Saarland-Pakt“ übernimmt das Land ab 2020 bis voraussichtlich 2023 von den Kommunen sukzessive eine Milliarde € Kassenkredite und plant für deren Rückzahlung jährlich 20 Mio. € an Tilgungs- und 10 Mio. € an Zinsausgaben. Dadurch werden diese zukünftig zu rund 50 Prozent von Tilgungslasten und Kassenkreditzinsen entlastet werden. Zudem sollen die Gemeinden jährlich 20 Mio. € an Zuweisungen zur Stärkung ihrer Investitionskraft erhalten. Vor dem Hintergrund der Haushaltslage des Saarlandes als Sanierungshilfenland und dem eigenen Altschuldenbestand ist dies eine gewaltige Leistung und als historisch bedeutsam anzusehen.
- Auch angesichts der innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages und dem „Saarland-Pakt“ sollten 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. Dass hierbei – angesichts der Zuständigkeit der überörtlichen Kommunalprüfung für 52 Kommunen, 5 Landkreise, den Regionalverband Saarbrücken und sämtliche Eigenbetriebe, Zweckverbände und kommunale Beteiligungen – noch erhebliche Defizite bei der „Prüfungsdichte“ bestehen, dürfte angesichts der äußerst geringen Anzahl von Vor-Ort-Prüfungen bei mehreren hundert potenziellen Prüfbjekten relativ unstrittig sein.²

¹ Nach der vorläufigen Schuldenstatistik des Bundesamtes für Statistik sind die Kassenkredite der saarländischen Kommunen im Jahr 2018 um rund 120 Mio. € auf 1,92 Mrd. € gesunken.

² Siehe auch „Saar-Kommunen kaum unter Kontrolle“, Saarländischer Rundfunk vom 15. November 2018 zur Tätigkeit der Kommunalprüfung: „Vier Vor-Ort-Prüfungen hat die Behörde in den vergangenen beiden Jahren begonnen, eine davon ist abgeschlossen. Rechnerisch muss jede Kommune und jeder Kreis nur etwa alle 30 Jahre mit einem Besuch der überörtlichen Prüfung rechnen.“

- Zwischenzeitlich hat die Bundesregierung mit den Bundesländern und kommunalen Spitzenverbänden eine Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ eingesetzt. Diese soll in einem Bericht konkrete Vorschläge zur Unterstützung hoch verschuldeter Kommunen erarbeiten. Ausdrücklich werden im Koalitionsvertrag¹ die Bereiche „Zusammenhang mit Flucht, Zuwanderung und Integration“ sowie die Städtebauförderung genannt; bisherige Programme hierzu sollen „fortgeführt, sichergestellt sowie zweck- und bedarfsgerecht angepasst werden“. Nachdem das Saarland – trotz seiner eigenen Altschuldenproblematik – mit dem „Kommunalpakt“ und dem ab 2020 anschließenden „Saarland-Pakt“ seine Möglichkeiten zur Unterstützung der struktur-/finanzschwachen saarländischen Kommunen ausgeschöpft hat, ist nun der Bund gefordert. Vor diesem Hintergrund wäre es zu begrüßen, wenn 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

Nachdem die saarländische Bevölkerungszahl von 1995 bis März 2015 stetig gesunken war, lag sie aufgrund der erheblichen Zuwanderung Ende 2017 (994.187)¹ wieder auf dem Niveau vom 31. Dezember 2012 (994.287).

2017 verlief die Konjunktur im Saarland nominal mit +2,8 v. H. und real +1,2 v. H. (2016: +/-0 v. H.) günstiger als im Vorjahr. Allerdings fiel das reale BIP-Wachstum bei einer anhaltend guten konjunkturellen Entwicklung im Durchschnitt der Bundesländer mit +2,2 v. H. (2016: + 1,7 v. H.) und einem nominalen Plus von 3,8 v. H.² deutlich besser aus. In 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 2016 den letzten Platz sowie 2017 den vorletzten Platz. 2018 erreichte es gegenüber einer bundesweiten Entwicklung von +1,4 v. H. mit real -0,8 v. H. ein negatives und damit erneut das niedrigste Wirtschaftswachstum.

Haushaltswirtschaftlich wurde im Jahr 2017 an die positive Einnahmenentwicklung des Vorjahres angeknüpft. So ist das Finanzergebnis mit steuerabhängigen Einnahmen von 3,51 Mrd. € um 177,8 Mio. € (+5,33 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, die Neuverschuldung deutlich abzumildern. Geprägt war das Jahresergebnis des Haushaltsjahres 2017 auch durch hohe Zuführungen in Höhe von 146,5 Mio. € (2016: 200,1 Mio. €) an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ aus dem Kernhaushalt des Landes. Hierdurch konnte das Vermögen des Extrahaushaltes auf einen Rücklagenbestand von 474,06 Mio. € als „Haushaltvorsorge“ anwachsen. Nach den Abschlussdaten 2017 haben die Kernhaushalte der Bundesländer mit einem positiven Finanzierungssaldo von insgesamt 10.531,6 Mio. € eine wesentlich günstigere Entwicklung genommen als 2016 (+6.174,4 Mio. €). Bei einem Länderranking werden indes erneut gravierende Unterschiede deutlich. 2017 erwirtschafteten alle Bundesländer – abgesehen vom Saarland (-10,5 Mio. €), Bremen (-17,2 Mio. €) und Nordrhein-Westfalen (-1.224,2 Mio. €) – einen positiven Finanzierungssaldo. Ursächlich für die vom bundesweiten Trend mit einem negativen Finanzierungssaldo deutlich abweichende Entwicklung im Saarland war die hohe Mittelzuführung an den Extrahaushalt „Zukunftsinitiative“. Ohne Zuführung in dieser Größenordnung wäre die Nettokreditaufnahme des Haushaltsjahres 2017 in Höhe von 18,6 Mio. € vermeidbar und eine erstmalige Nettoschuldentilgung möglich gewesen.

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, Bevölkerungsanteil 12 %); 2018: 123.265 (+ 3.935, Bevölkerungsanteil 12,4 %).

² Statistisches Amt Saarland, Presse-Info 21/2018 vom Februar 2018.

In 2018 konnte das Saarland sein Finanzergebnis mit steuerabhängigen Einnahmen von 3,69 Mrd. € um 179,6 Mio. € (+5,12 v. H.) steigern und einen neuen Höchststand erreichen. Bisher war es das Rechnungsjahr mit dem Höchststand an steuerabhängigen Einnahmen. Für 2019 sind 3,76 Mrd. € eingeplant. Mit einem weiter positiven Trend der steuerabhängigen Einnahmen wird nach dem letztjährigen Finanzplan bis zu einem Anstieg auf 4,21 Mrd. € in 2022 gerechnet.

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

- 2017 betrug die deutlich reduzierte Nettokreditaufnahme 18,6 Mio. €, wobei dem Extrahaushalt „Zukunftsinitiative“ erneut 146,5 Mio. € aus dem kreditfinanzierten Kernhaushalt zugeführt wurden. Der Bestand des Sondervermögens ist dadurch Ende 2017 auf 474,1 Mio. € angestiegen (Tn. 18).
- Es ist von historischer Bedeutung, dass der Landeshaushalt für 2018 erstmalig eine Nettoschuldentilgung von 61,8 Mio. € ausweist. Gleichmaßen bedeutsam ist, dass das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ mittels weiterer Zuweisungen aus dem Kernhaushalt zudem nochmals um 138,06 Mio. € angewachsen ist und somit zum 31. Dezember 2018 mit dem hohen Rücklagenbestand von 612,13 Mio. € als „Haushaltsvorsorge“ valutierte (Tn. 19).
- Das Vermögen der „Versorgungsrücklage Saarland“ betrug am 31. Dezember 2018 205,3 Mio. € und dürfte sich Ende 2019 auf rd. 172 Mio. € belaufen. Zur Entlastung des Haushaltes von Versorgungsaufwendungen erfolgte in 2017 erstmals eine Entnahme aus dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“ in Höhe von 33,8 Mio. € und entsprechende Zuführung an den Kernhaushalt; sodann in 2018 in Höhe von 37,9 Mio. €. In den Folgejahren sind Entnahmen und Zuführungen in Höhe von 40,3 Mio. € (2019), 40,7 Mio. € (2020), 38,5 Mio. € (2021) bzw. von 33,2 Mio. € (2022) 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. 2017 erhöhten sich diese im Saarland um 3,49 v. H. Bereinigt um die Zuführung zur Versorgungsrücklage stiegen die Personalausgaben real um 3,3 v. H. an. Damit liegt das Land bereits seit 2009 in jedem Jahr unter dem Anstieg der Ländergesamtheit (2017: 4,04 v. H.). Der öffentliche Dienst des Landes hat in 2018 mit rund 35 Prozent (178,2 Mio. €)¹ den größten Sanierungsbeitrag zur Entlastung des Landeshaushaltes beigetragen. Dieser Anteil soll nach den Sanierungsplanzahlen in 2020 auf rund 41 Prozent² angewachsen. Zusätzlich sollen mit dem Personalabbau verbundene Ein-

¹ 178,2 Mio. € von 514 Mio. € (vgl. Sanierungsbericht I/2019). Die Maßnahmen waren Teil eines umfassenden Konsolidierungskonzepts.

² 219,5 Mio. € von 540,4 Mio. € (vgl. Sanierungsbericht I/2019).

sparungen an Sachausgaben und Mietkosten in der Größenordnung von 3,6 Mio. € realisiert werden (Tn. 18, 21.7).

- Der Rechnungshof begrüßt, dass das Land seine Konsolidierungsverpflichtungen und sein bis 2020 laufendes Sanierungsprogramm auch in den Haushaltsjahren 2017 und 2018 bei günstigen Rahmenbedingungen und mit erheblichen Eigenanstrengungen erfüllt hat (Tn. 21.5, 21.6., 21.7). Eine Fortsetzung der bisher erfolgreichen strukturellen Sanierungsbemühungen wird empfohlen, soweit diese angesichts der Bewältigung des Investitionsstaus, der Folgen von Zuwanderung und Integration sowie der demografischen Entwicklung vertretbar sind.
- Die Konsolidierungshilfeinnahmen haben die jährlichen Zinsbelastungen des Landeshaushalts deutlich gemildert, die Sanierungshilfen werden sie ab 2020 vollständig abdecken. Zudem hat das Saarland 2017 wie 2018 von der langanhaltenden Niedrigzinsphase und günstigen Refinanzierungsmöglichkeiten profitiert und wird dies auch noch 2019. Allerdings werden die tatsächlichen bzw. vom Ministerium für Finanzen und Europa prognostizierten Zinsausgaben (2017: 381 Mio. €, 2018: 365 Mio. €, 2019: 350 Mio. €, 2020: 359 Mio. €, 2021: 354 Mio. €, 2022: 370 Mio. €) bei einer Normalisierung der europäischen Geldpolitik und des Zinsumfeldes auch bei einer Risikominderung durch Zinssicherungsgeschäfte auf der Zeitschiene wieder ansteigen. Um dem entgegenzuwirken wurde als „Ausgleichstopf“ für zukünftige Zinsausgabemehrbelastungen das neue Sondervermögen „Zinsausgleichsrücklage“ errichtet, dem zunächst Mittel zugeführt (2020: 21,5 Mio. €, 2021: 20,4 Mio. €, 2022: 2,7 Mio. €) und in den Folgejahren zur Haushaltsstabilisierung wieder entnommen werden können. Dabei werden die jeweiligen Zuführungs-/Entnahmebeträge jährlich auf Basis eines Referenzzinssatzes und des Landesschuldenstandes errechnet. Unabhängig davon verdeutlichen hohe Zinsausgaben die Notwendigkeit zur Schuldentilgung (Tn. 19).
- Einer langjährigen Forderung des Rechnungshofs nach Einsparungen im „Konsolidierungsbereich Förderprogramme“ kommt die Landesregierung mittels Subventionsabbaumaßnahmen nach. Der jährliche Entlastungseffekt der Ausgabeneinsparung belief sich 2017 und 2018 jeweils auf 20,4 Mio. €. Nach Möglichkeit sollte die Evaluierung von Fördermaßnahmen zur Einleitung weiterer Konsolidierungsmaßnahmen geprüft und so weitere Einsparbeiträge für den Landeshaushalt unter Nutzung des Fördermittelcontrollings erschlossen werden (Tn. 21.7).
- Das Saarland hat in der Vergangenheit deutlich mehr unbegleitete minderjährige Flüchtlinge aufgenommen, als es nach dem Verteilungsschlüssel der Länder dazu verpflichtet war. Daraus resultiert laut Sanierungsbericht I/2018 ein in 2018 möglicher Einnahmen-Ausgleichsbetrag von 20,235 Mio. €. Im Sanierungsbericht I/2019 ist dieser indes auf 2,035 Mio. € (2018) reduziert worden, mit der Begründung, die restlichen Erstattungsansprüche von 18.184.050 € „müssten aufgrund der haushälterischen Situation der ausgleichspflichtigen Länder über die Haushaltsjahre 2018 bis 2020 gestreckt werden“ (2019: 9,1 Mio. €,

2020: 9,1 Mio. €)¹. Da sich das Saarland als zweitärmstes Bundesland im Sanierungsverfahren befindet, ist eine solche Rücksichtnahme auf andere (finanzstärkere) Bundesländer nicht nachvollziehbar. Als Maßnahme zur Verbesserung der eigenen Haushaltslage ist es stattdessen wirtschaftlich geboten, Erstattungsansprüche unverzüglich geltend zu machen und so auch Zinsausgaben einzusparen (Tn. 21.7).

- Die Rechnungshöfe betrachten steigende bzw. hohe Ausgaben für Asyl und Integration wegen des hohen Flüchtlingszustroms in den Vorjahren und trotz momentan deutlich geringerer Zuwanderungszahlen² als ein für die Haushalte bedeutsames und anhaltendes Haushaltsrisiko. Insbesondere gilt dies für die Sanierungsländer Bremen und das Saarland mit seinen hoch verschuldeten Kommunen. Neben der Verpflichtung zur Unterstützung und Versorgung von Flüchtlingen und Migranten einschließlich des Familiennachzugs ist die Bewältigung der Folgen eine Generationenaufgabe mit entsprechenden finanziellen Auswirkungen, wobei insbesondere hohe Ausgaben für die Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt bewältigt werden müssen. Dem Bildungssektor kommt ein besonders großer Stellenwert zu³ (Spracherwerb wegen fehlender deutscher Sprachkenntnisse, vorschulische und schulische Bildung, berufliche Qualifizierung). Das Saarland finanziert Migrationsausgaben aus dem Kernhaushalt und aus Entnahmen für „außergewöhnliche Belastungen“ aus dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“. Als bedeutsam anzusehen ist, dass Ministerpräsident Hans in der Diskussion um Bundeszuschüsse zu den Flüchtlingskosten kürzlich darauf hingewiesen hat, dass das Saarland nicht über entsprechende finanzielle Rücklagen verfüge, um Bundeskürzungen auszugleichen. Auch wenn im Moment die Flüchtlingszahlen sinken, würden die Integrationskosten der Länder und Kommunen weiter ansteigen. Integration sei eine komplexe und langwierige Aufgabe, die vor Ort gestemmt werden müsse. Dabei dürfe sich der Bund nicht aus der Verantwortung stellen und seine Haushaltsprobleme nicht auf dem Rücken der Länder und vieler teilweise hoch verschuldeter Kommunen lösen.⁴ Zwischen-

¹ Siehe hierzu auch den Sanierungsbericht II/2017.

² Die Zahl der im Saarland lebenden Flüchtlinge ist Ende 2018 auf 27.645 (+ 7,5 %) gestiegen (Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 18. Juli 2019). Am 30. Juni 2019 waren es 28.373 Flüchtlinge (+ 728 lt. Angaben des saarländischen Innenministeriums). Das sind rund 2,9 % der saarländischen Bevölkerung.

³ Nach der BA-Statistik vom Januar 2019 waren im Saarland 9.696 Flüchtlinge arbeitssuchend, davon 7.663 (79 %) mit dem Anforderungsniveau des Zielberufs „Helfer“ (6.953) bzw. „ohne Angabe“ (710); 60 % ohne Hauptschulabschluss (3.928) bzw. „ohne Angabe Schulabschluss“ (1.888); 3.607 arbeitslos; 511 Bewerber für Berufsausbildungsstellen. 13.190 Flüchtlinge waren erwerbsfähige „Hartz-IV“-Empfänger (21,84 % der 60.406 saarländischen Leistungsberechtigten). Ausweislich der Landtagsdrucksache 16/477 hatten im Januar 2018 25.570 „Hartz-IV“-Empfänger in Bedarfsgemeinschaften Migrationshintergrund (56,5 % der saarländischen Empfänger). Bundesweit belief sich die SGB II-Hilfequote („Hartz-IV“) im Oktober 2018 beispielsweise bei deutschen Staatsangehörigen auf 6,4 % und bei Staatsangehörigen aus den nichteuropäischen Asylherkunftsländern auf 62,5 % (Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Bericht Arbeitsmarkt kompakt Januar 2019: Auswirkungen der Migration auf den deutschen Arbeitsmarkt).

⁴ Die Ministerpräsidenten der Länder haben kürzlich darauf verwiesen, dass die Länder schon heute einen großen Teil der Flüchtlingskosten übernehmen würden. Zugleich haben sie die Bundesregierung aufgefordert, eine klare Integrationsstrategie mit einer soliden Finanzierung aufzulegen (Pressemitteilung der saarländischen Staatskanzlei vom 20. März 2019, Saarbrücker Zeitung und SR-Nachrichten sowie Handelsblatt vom 21. März 2019). Siehe auch die Pressemitteilung des Deutschen Städtetages vom 20. März 2019, wonach in Deutschland zudem derzeit 180.000 Flüchtlinge, deren Zahl zunehme, mit einer Duldung lebten, für die der Bund im Moment keinen Cent zahlen würde; die Kommunen bräuchten aber alleine für sie einen Milliardenbe-

zeitlich hat sich der Bund dazu bereit erklärt, auch 2020 und 2021 für einen Teil der Flüchtlingskosten in den Ländern aufzukommen. Nichtsdestotrotz erwartet auch der saarländische Städte- und Gemeindetag eine langfristige, verlässliche Übernahme der Integrationskosten¹. Die Höhe der jährlich insgesamt abzudeckenden Netto- Mehrausgaben ist als Haushaltsbelastung² allerdings bisher weder aus den Haushalts-/Finanzplänen noch den Haushaltsrechnungen oder Sanierungsberichten bzw. aus anderen veröffentlichten Berichten/Dokumentationen im Saarland nachvollziehbar. Es fehlt ein vollständiger wie transparenter Gesamtüberblick über die Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit Asyl und Flüchtlingen. An seiner Empfehlung, die für diese Zwecke verwandten Haushaltsmittel regelmäßig in geeigneter Form zur Information des Landtages und der Bevölkerung zu dokumentieren sowie für Verhandlungen über finanzielle Kostenerstattungen mit dem Bund zu nutzen³, hält der Rechnungshof deshalb fest (Tn. 19).

- Der Rechnungshof begrüßt, dass das Saarland seine Einnahmenbasis gestärkt hat, indem es den Steuersatz für die Grunderwerbsteuer auf 6,5 % des Kaufpreises festgelegt hat. Aktuell⁴ erhebt es von seinen Einwohnern den höchsten Steuersatz auf Grunderwerbsvorgänge in Deutschland. Zudem ist das Wasserentnahmeentgelt zur Erzielung höherer Einnahmen ab 2018 erhöht worden und wurde die seit 2008 geltende Freimenge von 35 m³ Wasser je Einwohner gänzlich gestrichen. Ferner wurden die Gerichtsgebühren erhöht und ein Verwaltungs-kostenbeitrag an den Hochschulen eingeführt (Tn. 21.7).
- Im Bereich der Landesgesellschaften konnten mittels Reduzierung der Kapitalzuführungen in den Jahren 2017/2018 Ausgaben von 4,5 Mio. € bzw. von 6,4 Mio. € eingespart werden (Tn. 21.7).
- Der Rechnungshof hält es für wünschenswert, wenn das Land auf der Zeitachse eine tragfähige Lösung zu einer Fortentwicklung der Eigentümerstruktur der SaarLB für seine Mehrheitsbeteiligung von rund 75 % finden würde. Auch eine Teilveräußerung könnte einen Finanzierungsbeitrag zum Landeshaushalt leisten (Tn. 21.7).
- Anzuerkennen sind die mittels einer Kürzung bei den Sachkosten und nicht gebundenen Zuschüssen in 2017 bis 2020 jährlich erzielten bzw. geplanten Einsparungen von 32 Mio. €. Ferner, dass durch eine Zentralisierung von Verwaltungsaufgaben und beim Liegenschafts- und Ener-

trag. Aktualisiert waren es Ende 2018 192.000 Geduldete (Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 18. Juli 2019).

¹ Siehe hierzu auch das Ergebnis einer Umfrage des Landesverwaltungsamtes (Landtag des Saarlandes, Drucksache 16/825 vom 7. Mai 2019; Tabelle 18). 20 der 52 saarländischen Gemeinden gaben an, dass 23,318 Mio. € der ihnen von 2015 bis 2017 entstandenen Ausgaben für die Aufnahme, Unterkunft und Integration nicht durch Einnahmen aus Bundes- und Landesmitteln abgedeckt waren. 8 gaben zudem eine Einnahmenlücke für 2014 an (0,663 Mio. €).

² Vgl. Umsetzungsbericht Sanierungsprogramm des Saarlandes (April 2017), Seite 16, zur Flüchtlingskrise: „Die derzeit noch nicht in vollem Umfang konkret bezifferbaren Mehraufwendungen belasten auch nach Gegenrechnung der Leistungen des Bundes den Haushalt des Landes erheblich“.

³ Vgl. hierzu beispielsweise die Darstellung der „Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung auf die bremischen Haushalte im Geschäftsbericht mit Haushaltsrechnung des Landes und der Stadtgemeinde Bremen“, die auf dem „Dokumentations- und Darlegungsbericht über die Entwicklung der flüchtlingsbedingten Einnahmen und Ausgaben“ basiert. Bremen praktiziert eine halbjährliche Berichterstattung und legt seine Netto-Mehrausgaben auch in seinen Sanierungsberichten offen.

⁴ Ebenso auch Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

giemanagement bis 2019 1 Mio. € und ab 2020 2 Mio. € jährlich eingespart werden sollen (Tn. 21.7).

- Nach der Mai-Steuerschätzung in 2019 prognostizierte steuerabhängige Mindereinnahmen von rund 10 Mio. € könnten gegebenenfalls ganz oder teilweise durch in 2019 realisierte Zinsersparnisse kompensiert werden.
- Das Ministerium für Finanzen und Europa ist den im Vorjahr vom Rechnungshof zur Verstetigung der Haushaltswirtschaft ausgesprochenen Empfehlungen¹ gefolgt und wird mit dem Haushaltsabschluss 2019 mittels Zuführungen aus dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ eine Konjunkturausgleichsrücklage in Höhe von 47,8 Mio. € bilden. Nach dieser Anschubfinanzierung erfolgt ab 2020 eine Fortführung im gleichermaßen vorgeschlagenen neuen Sondervermögen „Konjunkturausgleichsrücklage“ mit einer Zuführung von 11,3 Mio. € (2021) aus dem Kernhaushalt². Ab 2021 können diesem weitere Mittel zugeführt oder konjunkturbedingt bis zur Höhe seines Bestandes entnommen werden.
- Der Landtag hat die erforderliche Rechtssicherheit für die Haushaltswirtschaft ab 2020 geschaffen und die dann geltende „neue Schuldenregel“ am 10. April 2019 einfachgesetzlich in Landesrecht umgesetzt. Die hierzu abgegebenen Empfehlungen des Rechnungshofs wurden – abgesehen von der Verankerung der „Schuldenbremse“ in der Landesverfassung – berücksichtigt und damit unserem grundsätzlichen Anliegen entsprochen (Tn. 21.4).
- Die haushaltspolitischen Rahmenbedingungen werden sich ab 2020 per Saldo voraussichtlich um plus 160 Mio. € verbessern. Ursächlich hierfür sind jährliche Sanierungshilfen, höhere Bundeszuweisungen und höhere Finanzausgleichsbeträge von zusammen rund 500 Mio. € (Tn. 20, 21.7), wobei Konsolidierungshilfen in Höhe von 260 Mio. € entfallen und regelmäßig 80 Mio. € Schulden zu tilgen sein werden. Der Rechnungshof hält es in Abhängigkeit von der weiteren Haushaltsentwicklung für möglich, dass die in 2020 zu vereinnahmende letzte Teilrate der Konsolidierungshilfen (86,7 Mio. €) ganz oder teilweise zur zusätzlichen Schuldenreduzierung verwendet werden könnte. Hierdurch würden Schuldenstand und Zinslasten nachhaltig gemindert. Haushaltsrisiken liegen allerdings in möglicherweise sinkenden Steuereinnahmen infolge einer wirtschaftlichen Eintrübung (Tn. 19). Eine sparsame Haushaltswirtschaft ist daher im Hinblick auf eine langfristige Sanierung der Landesfinanzen auch weiterhin geboten.
- Mittels einer ausreichenden Personalisierung in den Planungs- und Genehmigungsbehörden ist auf der Zeitschiene für eine konsequente Auflösung des Investitionsstaus³ beim Infrastrukturvermögen und dessen Modernisierung Sorge zu tragen. Dazu will das Land sein Investitionsvolumen von 2019 bis 2022 um 360 Mio. € anheben und bis 2030 zu-

¹ Siehe Jahresbericht 2017, Seite 72.

² Finanzplan des Saarlandes 2018 bis 2022, Seite 17.

³ 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.

sätzliche Investitionen von insgesamt rund 1 Mrd. € realisieren¹. Finanziert wird die „Investitionsoffensive Saar“ aus dem Kernhaushalt und dem Bestand des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“. Um die Wettbewerbsfähigkeit des Saarlandes im Ländergefüge abzusichern und höhere Kosten zu Lasten künftiger Haushalte zu vermeiden, sollten die erforderlichen Investitionsmaßnahmen schnellstmöglich umgesetzt werden.

- Der Anteil der Kassenkredite der saarländischen Kommunen an ihrem Schuldenvolumen (3,662 Mrd. €) lag 2017 bei 55,7 Prozent (2,040 Mrd. €), in den Kommunen aller Bundesländer hingegen bei lediglich 31 Prozent. In 2018 hatten 40 der 52 saarländischen Kommunen ein Haushaltssicherungskonzept (2017: 39). Davon waren 20 Kommunen (2017: 21) überschuldet oder von Überschuldung bedroht. Mit dem „Saarland-Pakt“ übernimmt das Land 2020 bis 2023 von den Gemeinden 1 Mrd. € Kassenkredite und wird hierfür jährlich 20 Mio. € an Tilgungs- und 10 Mio. € an Zinsausgaben aufwenden, was einer künftigen Entlastung von rund der Hälfte an Tilgungslasten und Kassenkreditzinsen entspricht. Ferner werden sie jährlich zusätzlich 20 Mio. € an Zuweisungen zur Stärkung ihrer Investitionskraft erhalten. Vor diesem Hintergrund sowie wegen des Fiskalvertrages sollte die Sanierung der saarländischen Gemeindefinanzen im Landesinteresse von einer wirksamen Kommunalaufsicht und einer effizienten überörtlichen Kommunalprüfung, bei der eine ausreichende „Prüfungsdichte“ zu gewährleisten ist, begleitet werden. Darüber hinaus wäre eine Entlastung der Kommunen bei den ansteigenden Sozialausgaben und Flüchtlings-/Integrationskosten sowie die ergänzende Bildung eines kommunalen Altschuldenfonds unter Beteiligung des Bundes zu begrüßen (Tn. 21.8).
- Die Landesschulden (ohne Kommunen) sind Ende 2018 auf 14,01 Mrd. € gesunken. An Nettokredittilgungen sind aktuell 84,6 Mio. € in 2019 und ab 2020 jährlich 80 Mio. € vorgesehen. Ausgehend von einem Höchststand Ende 2016 – einschließlich der Kassenkredite waren es 14,42 Mrd. € – könnte sich der Schuldenstand bei Fortschreibung der Daten des aktuellen Landesschuldenberichtes überschlägig betrachtet bis Ende 2022 auf etwa 13,7 Mrd. € und bis Ende 2030 auf rund 13 Mrd. €² verringern. Unter Einbeziehung der angekündigten Übernahme kommunaler Kassenkredite von 1 Mrd. € („Saarland-Pakt“) und Berücksichtigung der hierfür vorgesehenen jährlichen Tilgung von 20 Mio. € könnte sich der Schuldenstand Ende 2030 dann auf etwa 13,8 Mrd. € belaufen (siehe Tn. 19).

¹ Laut Finanzplan 2018-2022 (Seiten 18 und 25) in 2020: 431 Mio. €, 2021: 444 Mio. €, 2022: 447 Mio. €, 2023: 456 Mio. €, 2024: 465 Mio. €, 2025: 475 Mio. €, 2026: 484 Mio. €, 2027: 494 Mio. €, 2028: 504 Mio. €, 2029: 514 Mio. €, 2030: 524 Mio. €. Siehe zudem den Wirtschaftsplan 2019/2020 des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“. Beabsichtigt sind zusätzliche Investitionen in die Bereiche Hochschulen, Verkehrsinfrastruktur (Landstraßen, Brücken, Flughafen), Krankenhäuser, IT-Infrastruktur und Digitalisierung sowie in die kommunale Infrastruktur (Schwerpunkt: Bildungsinfrastruktur).

² Kernhaushalt und Sondervermögen.

V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Ministerpräsidentin und Staatskanzlei

23 Durchführung von Projekten und Beauftragung externer Gutachten/Beratungsleistungen

Der Rechnungshof hat Empfehlungen für die Art der Durchführung von Projekten und der Vergabe externer Beratungsleistungen ausgesprochen bzw. noch offene Fragen zu den geprüften Vorgängen gestellt. Von besonderer Bedeutung waren hierbei insbesondere die Systematisierung der Projektarbeit sowie die Zusammenfassung von Einzelmaßnahmen zu einer Gesamtmaßnahme bei der Vergabe externer Beratungsleistungen.

1 Vorbemerkung

Diese Prüfung des Rechnungshofs hat sich insbesondere mit zwei Themenkomplexen befasst: Der Durchführung von Projekten (gemäß DIN 69901: Vorhaben, die im Wesentlichen durch die Einmaligkeit der Bedingungen in ihrer Gesamtheit gekennzeichnet sind, wie zum Beispiel Zielvorgabe, zeitliche, finanzielle, personelle und andere Begrenzungen) und der Beauftragung externer Gutachten bzw. Beratungsleistungen.

Bei der Beurteilung der externen Beratungen stand insbesondere die Vergabe im Fokus der Betrachtung. Bei den Projekten wurde insbesondere die Art der Durchführung untersucht.

2 Ergebnisse der Prüfung

Der Rechnungshof hat im Rahmen seiner Prüfung zusammenfassend das Nachfolgende festgestellt bzw. empfohlen:

Projektarbeit

- Der Rechnungshof empfiehlt die Einführung eines systematischen Projektmanagements für die saarländische Landesverwaltung mit allen hierfür erforderlichen Maßnahmen sowie die Durchführung umfassender Schulungsmaßnahmen – auch für Führungskräfte. Gegebenenfalls sollte überlegt werden, entsprechende Schulungen in die Ausbildung zu integrieren.
- Die Regeln für die Projektdurchführung sollten eingehalten werden und die Projektdokumentation sollte angemessen erfolgen. Dabei ist

auch für eine strukturierte Archivierung der Projektdokumentation zu sorgen.

- Bei Budgetüberschreitungen sind die Gründe hierfür angemessen zu dokumentieren.

Externe Beratungsleistungen/Gutachten

- Setzt sich eine Gesamtmaßnahme aus verschiedenen Teilmaßnahmen zusammen, sind bei der Schätzung des Auftragswertes nach § 3 VgV alle Ausgaben der Teilmaßnahmen zusammenzurechnen. Wird damit der Schwellenwert nach § 2 VgV erreicht, sind grundsätzlich auch alle Teilmaßnahmen in einem europaweiten Verfahren zu vergeben. Inwieweit Teillose nach § 3 Abs. 7 VgV auch in einem nationalen Verfahren vergeben werden können, ist dann erst in einem zweiten Schritt zu klären.
- Erhöht sich der ursprünglich geschätzte Auftragswert durch Sachverhalte, die bei der ursprünglichen Schätzung nicht erkennbar waren, sind zumindest die Gründe für die Erhöhung zu dokumentieren.
- Für die EFRE-Förderperiode 2007 bis 2013 wurden den vorgelegten Unterlagen zufolge große Summen an Fördergeldern nicht abgerufen.
- Bei der Beauftragung Externer ist nach den Richtlinien für den Vollzug des Haushaltsplans immer zu begründen, weshalb die Aufgabe nur durch Externe erledigt werden kann und weshalb landesinterne Mitarbeiter (auch aus anderen Bereichen) hierzu nicht in der Lage sind.

3 Stellungnahme der Staatskanzlei

Die Staatskanzlei führt in ihrer Stellungnahme aus, dass für die Führungskräfte bereits Schulungen im Bereich Projektmanagement durchgeführt werden. Die Anregungen des Rechnungshofs zum Ausbau der Schulungsmaßnahmen werden jedoch aufgegriffen und im Rahmen der ressortübergreifenden Fortbildung noch stärker berücksichtigt. Außerdem wird geprüft, inwieweit derartige Schulungsmaßnahmen in die Ausbildung integriert werden können. Hinsichtlich der Systematisierung der Projektarbeit wird eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe „Projektmanagement“ gegründet, die für ein strukturierteres Vorgehen und die Implementierung von Standards Sorge tragen soll. Im Übrigen hat die Staatskanzlei zugesagt, die Regeln der Projektarbeit zukünftig sorgfältiger einzuhalten und für eine angemessene Dokumentation zu sorgen.

Hinsichtlich der beauftragten externen Beratungsleistungen und der Zusammenfassung verschiedener Teilmaßnahmen zu einer Gesamtmaßnahme bei der Vergabe vertritt die Staatskanzlei zum Teil eine andere Auffassung als der Rechnungshof. Sie ist hinsichtlich der vom Rechnungshof geprüften Fälle der Auffassung, dass die einzelnen Maßnahmen nicht Teil einer Gesamtmaßnahme gewesen seien, sondern für sich alleine stünden. Daher sei bei der Schätzung des Auftragswertes auch lediglich der Wert der Einzelmaßnahmen und nicht der einer Gesamtmaßnahme zu berücksichtigen. Als

Grundlage für diese Einschätzung gibt die Staatskanzlei neben eigenen Argumenten auch einen Beschluss des Kammergerichts Berlin vom 28. September 2012 an. Im Übrigen wurden die noch offenen Fragen hinreichend beantwortet bzw. notwendige Zusagen gemacht.

4 Bewertung und Entscheidung durch den Rechnungshof

Hinsichtlich der Argumente der Staatskanzlei bezüglich der Vergabe einzelner Maßnahmen, die nach Auffassung des Rechnungshofs zu einer Gesamtmaßnahme hätten zusammengefasst werden müssen, verschließt sich der Rechnungshof nicht, ist zum Teil jedoch anderer Auffassung. Zwar ist es möglich, dass eine erste Maßnahme, deren Zweck es ist, zu sondieren, ob die Durchführung weiterer Maßnahmen überhaupt Sinn macht, für sich alleine gesehen und vergeben wird. Schließlich ist es unsicher, ob weitere Maßnahmen überhaupt durchgeführt werden. Finden Nachfolgemeasures jedoch statt, sind die Einzelmaßnahmen spätestens dann zu einer Gesamtmaßnahme zusammenzufassen – auch die Vorstudie. Der Wert der Gesamtmaßnahme ist dann aus der Summe aller Einzelmaßnahmen – auch aus dem Wert der Vorstudie – zu ermitteln. Zudem ist der von der Staatskanzlei angeführte Beschluss nach Auffassung des Rechnungshofs für die in Rede stehenden Fälle nicht einschlägig. Dennoch müsste, um hier eine abschließende Entscheidung herbeiführen zu können, ein Rechtsgutachten erstellt werden, was den Rahmen der Prüfung jedoch sprengen würde. Daher wird von Seiten des Rechnungshofs hierauf verzichtet.

Da die Staatskanzlei den Empfehlungen des Rechnungshofs im Übrigen folgt bzw. offene Fragen geklärt wurden, konnte das Prüfverfahren abgeschlossen werden.

5 Schlussbemerkung

Da die Staatskanzlei eine der zentralen Stellen der Landesregierung ist, sind insbesondere die Feststellungen des Rechnungshofs und die Zusagen der Staatskanzlei zum Projektmanagement von besonderer Bedeutung. Gerade weil der Rechnungshof auch in der Vergangenheit und bei anderen Dienststellen erhebliche Mängel bei der Projektarbeit festgestellt hat, sind die von der Staatskanzlei diesbezüglich gemachten Zusagen wichtig, um die Arbeit der gesamten Landesverwaltung in diesem Bereich effektiver und effizienter zu machen.

24	Zuführungen des Landes für die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben im Bereich des Universitätsklinikums
-----------	---

Der Rechnungshof gab Empfehlungen zur Verbesserung der Einnahmensituation der Staatlichen Medizinaluntersuchungsstelle (SMU), des Informations- und Behandlungszentrums für Vergiftungen – Giftnotrufzentrale (GIZ) sowie der Schule für Pharmazeutisch-technische Assistentinnen und Assistenten (PTA) am Universitätsklinikum.

Er forderte die Verantwortlichen, die die Regelungen über den Inhalt und die Aufgabenwahrnehmung der SMU und des GIZ treffen, und diejenigen, die mit dem Aufgabenvollzug beauftragt sind, zu einer engeren Abstimmung auf.

1 Vorbemerkung

Das Universitätsklinikum des Saarlandes (UKS) nimmt Aufgaben der Krankenversorgung, der Aus-, Weiter- und Fortbildung der Ärzte sowie der Angehörigen nichtärztlicher medizinischer Berufe und weitere ihm übertragene Aufgaben des öffentlichen Gesundheitswesens wahr und stellt deren Erfüllung sicher (vgl. § 5 UKSG¹). Es unterliegt dabei der Rechtsaufsicht der Ministerpräsidentin/des Ministerpräsidenten.

Als oberste Landesgesundheitsbehörde des Saarlandes übt das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie die Fachaufsicht über die SMU aus (vgl. § 2 Abs. 1 ÖGDG)². Das GIZ ist nach § 16e Abs. 3 ChemG³ i. V. m. § 2 ChemZVO⁴ eine Aufgabe des Landes mit Fachaufsicht beim Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz.

Bei seiner Prüfung ging der Rechnungshof der Frage nach, ob die im Haushaltsplan des Saarlandes veranschlagten Zuführungen des Landes für die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben im Bereich des UKS ausreichend bemessen sind, um die Personalkosten und Sachausgaben des UKS für

1. die Staatliche Medizinaluntersuchungsstelle (SMU),
2. die Schule für Pharmazeutisch-technische Assistenten/Assistentinnen
und

¹ Gesetz über das Universitätsklinikum des Saarlandes - UKSG (Artikel 1 des Gesetzes Nr. 1540) vom 26. November 2003 (Amtsbl. S. 2940), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 22. August 2018 (Amtsbl. I S. 656).

² Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (Gesundheitsdienstgesetz – ÖGDG) (Artikel 1 des Gesetzes Nr. 1429) vom 19. Mai 1999 (Amtsbl. S. 844), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 22. August 2018 (Amtsbl. I S. 674).

³ Chemikaliengesetz (ChemG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3498, 3991), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2774).

⁴ Verordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Chemikalienrechts (Chemikalien-Zuständigkeitsverordnung – ChemZVO) vom 23. Dezember 2014 (Amtsbl. 2015, S. 118).

3. das Informations- und Behandlungszentrum für Vergiftungen – Giftnot- rufzentrale (GIZ)

zu decken.

Folgende Zuführungen wurden im Haushaltsplan veranschlagt:

2018	2017	2016
1.050.300 €	1.034.800 €	1.019.400 €

2 Ausgangssituation

2.1 Staatliche Medizinaluntersuchungsstelle (SMU)

Der öffentliche Gesundheitsdienst stellt neben der stationären und ambulanten Versorgung die dritte Säule des Gesundheitswesens dar. Aufgaben des öffentlichen Gesundheitsdienstes sind die Förderung und der Schutz der Gesundheit der Bevölkerung (§ 1 ÖGDG). Der öffentliche Gesundheitsdienst berät Behörden und andere öffentliche Stellen (§ 1 Abs. 2 ÖGDG). Gesundheitsschutz und -aufsicht sind staatliche Aufgaben.

Durch Organisationserlass des Ministeriums für Bildung, Kultur und Wissenschaft vom 16. März 2001¹ gingen mit Wirkung vom 1. April 2001 die Aufgaben der Landesmedizinaluntersuchungsstelle, die bis dahin in der Abteilung Hygiene, Medizinische Mikrobiologie des Staatlichen Instituts für Gesundheit und Umwelt wahrgenommen wurden, auf das Institut für Medizinische Mikrobiologie und Hygiene der Universitätskliniken des Saarlandes über. Dieses Institut nimmt somit die Aufgaben als Staatliche Medizinaluntersuchungsstelle wahr und führt in Ausübung dieser Aufgaben die Bezeichnung „Staatliche Medizinaluntersuchungsstelle der Universitätskliniken des Saarlandes“.

Die SMU kann sich nur über einen sehr geringen Teil durch Umsatzerlöse finanzieren und wird daher überwiegend durch Haushaltsmittel des Saarlandes getragen. Maßnahmen für andere staatliche Dienststellen (Gesundheitsämter, Justizvollzugsanstalten) erfolgen unentgeltlich im öffentlichen Interesse. Für bestimmte Amtshandlungen der SMU werden Gebühren nach dem Besonderen Gebührenverzeichnis der Verordnung vom 26. September 1988 erhoben.

¹ Amtsbl. S. 549.

2.2 Informations- und Behandlungszentrum für Vergiftungen Homburg/Saar – Giftinformationszentrale (GIZ)

Durch § 5 ChemZVO wurde das UKS als Informations- und Behandlungszentrum für Vergiftungen gem. § 16e Abs. 3 ChemG benannt.

Giftinformationszentren sind in Deutschland mit der Beratung von Laien und medizinischen Einrichtungen (Kliniken, niedergelassene Ärzte, Notärzte und Rettungsdienste) ein Bestandteil der Gesundheitsfürsorge. Die Beratung in Vergiftungsnotfällen erfolgt 24 Stunden an 365 Tagen im Jahr in der Klinik für Allgemeine Pädiatrie und Neonatologie des UKS in enger Verbindung mit anderen medizinischen Einrichtungen (Kliniken, Arztpraxen).

2.3 Schule für Pharmazeutisch-technische Assistentinnen und Assistenten (PTA) am UKS

Der Beruf der Pharmazeutisch-technischen Assistentin/des Pharmazeutisch-technischen Assistenten (PTA) wurde im Jahr 1969 als Ersatz für den Beruf der Apothekerassistentin/des Apothekerassistenten neu geschaffen. Die Ausbildungsdauer beträgt insgesamt zweieinhalb Jahre.

PTA stehen Apothekern im gesetzlichen Auftrag der Apotheke als Teil des Gesundheitssystems bei. Eine Finanzierung dieser Ausbildungsstätte nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz (§ 17a KHG¹) ist nicht vorgesehen. Somit ist das Betreiben der PTA-Schule eine freiwillige Aufgabe des Landes.

Mit Wirkung vom 1. Oktober 1999 wurde die PTA-Schule von den damaligen Universitätskliniken des Saarlandes übernommen.

2.4 SMU/GIZ

Die Budgetverhandlungen über die Zuführungen des Landes für die staatlichen Aufgaben führen seit Jahren die Ministerpräsidentin/der Ministerpräsident und das Ministerium für Finanzen und Europa. Das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie sowie das Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz sind als Fachaufsichtsbehörden in diese Verhandlungen nicht eingebunden.

3 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahme der Staatskanzlei

Die Staatskanzlei hat unter Einbeziehung der Stellungnahmen des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie, des Ministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz und des UKS zu den Feststellungen des Rechnungshofs Stellung bezogen. Der Inhalt der gemeinsamen Stellungnahme wurde im Folgenden bei den betreffenden Feststellungen wiedergegeben.

¹ Krankenhausfinanzierungsgesetz (KHG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. April 1991 (BGBl. I S. 886), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2394).

3.1 SMU

Der Rechnungshof hat das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie aufgefordert, die gesetzlichen Aufgaben der Staatlichen Medizinaluntersuchungsstelle des UKS mittels Verordnung zu beschreiben. Es wurde festgestellt, dass die Aufwendungen der SMU die Erlöse übersteigen und für das Jahr 2016 eine Unterdeckung in Höhe von 14 T€ zu verzeichnen ist. Das UKS muss nach den Vorgaben des Besonderen Gebührenverzeichnisses für Laboruntersuchungen Gebühren nach dem Tarifwerk E-GO erheben, obwohl dieses seit 2005 außer Kraft ist. Es wurde daher angeregt, die Verordnung über den Erlass des Besonderen Gebührenverzeichnisses zu ändern.

Hierzu teilt die Staatskanzlei mit, dass die Landesregierung bereits entsprechende Überlegungen unabhängig von der Empfehlung des Rechnungshofs angestellt habe. In einem Änderungsgesetz zum Gesundheitsdienstgesetz solle eine Ermächtigung für das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie aufgenommen werden, mittels einer Rechtsverordnung die Aufgaben der SMU festzulegen. Die Änderung der Verordnung über den Erlass des Besonderen Gebührenverzeichnisses werde unter Federführung des Ministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie und dem Ministerium für Finanzen und Europa vorgenommen.

3.2 GIZ

Der Rechnungshof hat eine Auswertung der Beratungen des Informations- und Behandlungszentrums für Vergiftungen Homburg/Saar über einen Zeitraum von sieben Jahren (2010 bis 2016) erstellt. Als Quelle dienten dabei die Jahresberichte des GIZ. Die Beratungstätigkeit wird von den Dienstärzten/-innen und in der Zeit zwischen 0.00 Uhr und 8.00 Uhr von den Ärzten/-innen der Kinderintensivstation der Klinik für Kinder- und Jugendmedizin übernommen.

Das GIZ Homburg verzeichnet pro Jahr ca. 1.400 bis 1.500 Anfragen von Laien, medizinischen Einrichtungen, Notärzten und Rettungsstellen. Es wurde festgestellt, dass eine Entgegennahme und Bearbeitung aller aktuellen Anfragen in den Jahren 2015 bis 2017 nicht umfassend möglich war. Die beratenden Dienstärzte sind im Rahmen ihrer klinischen Arbeit aufgrund anderer Giftberatungen oder akuter Notfälle für eine Annahme des Gesprächs nicht permanent zeitnah verfügbar. Dies hatte zur Folge, dass in den o. g. Jahren 393, 267 und 267 Anfragen zur Beratung nicht angenommen werden konnten und an andere Giftinformationszentren umgeleitet werden mussten.

Die GIZ Homburg leistet nicht nur einen Beitrag zur Akutversorgung Vergifteter aus dem Laienbereich, sie wird auch für die Beratung von medizinischen Einrichtungen (Kliniken) im Sinne einer externen ärztlichen Konsiliardienstleistung in Anspruch genommen.

Auch wurde festgestellt, dass durch die räumliche Nähe zum Bundesland Rheinland-Pfalz pro Jahr im Durchschnitt zwischen 200 und 300 Beratungen aus diesem Nachbarland zu verzeichnen sind.

Die Klinik für Allgemeine Pädiatrie und Neonatologie hat in Zusammenarbeit mit dem Dezernat I des UKS eine Budgetberechnung für eine Mindestausstattung des GIZ in technischer und personeller Sicht erstellt. Die Klinik kommt hier zu dem Ergebnis, dass der direkte Aufwand für das GIZ ca. 177.700 €/Jahr betrage. Daraus folgt, dass bei konstanten Zuführungen des Landes in Höhe von 50 T€/Jahr Unterdeckungen in Höhe von ca. 130 T€/Jahr zu verzeichnen waren und sind.

Der Rechnungshof fordert das Saarland dazu auf, eine Verbesserung der ökonomischen Situation des GIZ des UKS anzustreben. Er regte die Einführung einer Beratungspauschale für medizinische Einrichtungen an, wie sie bereits 2014/2015 von sechs der neun in Deutschland tätigen Giftinformationszentren eingeführt wurde. Der Rechnungshof empfahl des Weiteren zu prüfen, ob für Beratungen aus dem übrigen Bundesgebiet eine Kostenpflicht eingeführt werden sollte.

Das UKS hat den Vorschlag des Rechnungshof aufgegriffen, die Preisgestaltung anderer Giftinformationszentren zur erfragen. Es versicherte zu prüfen, ob für Beratungsanfragen aus dem übrigen Bundesgebiet eine Kostenpflicht eingeführt werden könne.

3.3 Regelungskompetenz und Durchführungsverantwortung im Bereich der staatlichen Aufgaben SMU und GIZ

Die Ministerien für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie sowie Umwelt und Verbraucherschutz haben die Regelungskompetenz bezüglich der Aufgabenfestlegung für die SMU und das GIZ inne. Die Vollzugskompetenz liegt beim UKS mit den Instituten für Virologie und für Medizinische Mikrobiologie und Hygiene (SMU) sowie der Klinik für Allgemeine Pädiatrie und Neonatologie (GIZ).

Die Feststellungen des Rechnungshofs zeigen Probleme im Bereich des Vollzugs auf (Defizite, Einnahmesituation, Regelungen). Nach Auffassung des Rechnungshofs sind diese auch auf mangelnde Abstimmung zwischen den Verantwortlichen, die Inhalt und Wahrnehmung der Aufgaben regeln, und denjenigen, die für den Vollzug verantwortlich sind, zurückzuführen.

Die Vorschriften zum Haushaltsrecht legen fest, dass Einzelpläne die Ausgaben eines einzelnen Verwaltungszweigs enthalten sollen und die Ausgaben nach Zwecken getrennt zu veranschlagen sind. Die Verbindung der Zuständigkeiten nach dem Landesorganisationsgesetz mit den Haushaltsvorschriften erlaubt es nach Auffassung des Rechnungshofs nicht mehr, die Zuführungen des Landes für die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben im Bereich des UKS weiterhin im Einzelplan „Ministerpräsident und Staatskanzlei“ zu veranschlagen. Er plädiert dafür, die Verortung der Zuständigkeit bereits im Haushaltsplan des Landes kenntlich zu machen. Der Einbezug in die Haus-

haltssystematik verpflichtet und erlaubt gleichzeitig, steuernd und überwachend in den Vollzug der Mittel einzugreifen. Die Budgetverantwortung läge damit beim Regelungsgeber.

Die Staatskanzlei sicherte zu, dass die beteiligten Ressorts dem Vorschlag des Rechnungshofs entsprechend eine veränderte haushaltsrechtliche Zuordnung der Mittel anstreben.

3.4 Schule für Pharmazeutisch-technische Assistentinnen und Assistenten (PTA) am UKS

Die PTA-Schule des UKS finanziert sich ausschließlich über den Zuschuss des Landes. Für die PTA-Schule hat das UKS dem Rechnungshof eine detaillierte ergebnisorientierte Deckungsbeitragsrechnung (EoDB) für die Jahre 2015 und 2016 vorgelegt. Für die in Rede stehenden Jahre wurden im Gesamtergebnis negative Deckungsbeiträge in Höhe von 71 T€ (2015) und 78 T€ (2016) ausgewiesen.

Eine Finanzierung der PTA-Schule ist nach krankenhausrechtlichen Vorschriften (KHG) nicht vorgesehen, da der Ausbildungsberuf der PTA in dieser Regelung nicht genannt ist. Der Rechnungshof empfahl daher, die Möglichkeit einer externen Beteiligung an der Förderung der PTA-Schule durch die Apothekerkammer des Saarlandes zu prüfen, da ansonsten die Weiterführung der Schule infrage zu stellen ist.

Das UKS hat zugesagt, die Anregung des Rechnungshofs aufzugreifen und mit der Apothekerkammer des Saarlandes in Gespräche über eine mögliche externe Förderung einzutreten.

4 Schlussbemerkung

Die Prüfungsfeststellungen wurden mit den zuständigen Ministerien und dem Universitätsklinikum ausführlich erörtert. Dabei wurde Einvernehmen erzielt. Das Prüfverfahren konnte nach der Stellungnahme der Staatskanzlei abgeschlossen werden.

Ministerium für Inneres, Bauen und Sport

25	Durchführung von Projekten und Beauftragung externer Gutachten/Beratungsleistungen
-----------	---

Der Rechnungshof hat Empfehlungen für die Durchführung von Projekten und für die Vergabe externer Beratungsleistungen ausgesprochen bzw. Fragen zu den geprüften Vorgängen gestellt. Von besonderer Bedeutung waren hierbei insbesondere die Einführung eines systematischen Projektmanagements sowie die Wahl der korrekten Vergabeart bei der Beauftragung externer Beratungsleistungen.

Im Ergebnis ist das Ministerium den Empfehlungen des Rechnungshofs überwiegend gefolgt bzw. hat beanstandete Verfahrensweisen nachvollziehbar erläutert.

Zudem wird die Hauptforderung des Rechnungshofs, ein systematisches Projektmanagement einzuführen sowie die Mitarbeiter hierin zu schulen, dadurch erfüllt, dass sich unter Federführung der Staatskanzlei eine interministerielle Arbeitsgruppe mit diesen Themen beschäftigt und entsprechende Handlungsempfehlungen sowie ein Fortbildungskonzept bereits im Entwurf vorliegen.

1 Vorbemerkung

Diese Prüfung des Rechnungshofs hat sich mit zwei unterschiedlichen Themenkomplexen befasst: Der Durchführung von Projekten und der Beauftragung externer Gutachten bzw. Beratungsleistungen.

Bei der Beurteilung der externen Beratungen stand insbesondere die Vergabe im Fokus der Betrachtung. Bei den Projekten wurde insbesondere die Art der Durchführung untersucht. Dabei wurden Maßnahmen des Ministeriums selbst sowie des Landespolizeipräsidiums betrachtet.

2 Ergebnisse der Prüfung

Der Rechnungshof hat folgende Feststellungen getroffen bzw. Empfehlungen ausgesprochen:

2.1 Projektarbeit

- Der Rechnungshof empfiehlt die Einführung eines systematischen Projektmanagements für die saarländische Landesverwaltung mit allen hierfür erforderlichen Maßnahmen sowie die Durchführung umfassender Schu-

lungsmaßnahmen – auch für Führungskräfte. Gegebenenfalls sollten entsprechende Schulungen sogar in die Ausbildung integriert werden.

- Die Regeln für die Projektdurchführung sollten eingehalten werden und die Projektdokumentation sollte angemessen erfolgen. Dabei ist auch für eine strukturierte Archivierung der Projektdokumentation zu sorgen.
- Das Projekt zur Reorganisation des Landesamts für Verfassungsschutz wurde beendet, ohne die notwendigen Formalien einzuhalten. Nachdem entschieden wurde, das Projekt nicht mehr weiterzuführen, wurde es nicht ordnungsgemäß für beendet erklärt.
- Im Rahmen der Reorganisation des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport ist die dienstliche Notwendigkeit der externen Durchführung von Schulungsmaßnahmen, mit Ausgaben in Höhe von etwa 6.000 € sowie eines Workshops für Führungskräfte mit Ausgaben in Höhe von 480 € anzuzweifeln. Hier hätten interne Lösungen gesucht werden müssen.
- Das Projekt zur Integration des Landesamts für Verfassungsschutz ins Ministerium für Inneres, Bauen und Sport weist formale Mängel auf. So fehlen Projektauftrag und definierte Ziele. Eine Projektgruppe zur Unterstützung der Aufgabenerledigung wurde nicht gebildet. Eine Planung des Projekts hat vorab nicht stattgefunden. Ein ordnungsgemäßer Projektabschluss sowie die Planung einer Evaluation fehlen ebenfalls.
- Bei dem Projekt „Regionalisierung der Kriminaldienste“ des Landespolizeipräsidiums ist der Projektauftrag als positives Beispiel herauszuheben. Zu beanstanden sind die nicht vorgenommene Festlegung der Befugnisse des Projektleiters sowie die nicht verfügte Freistellung der Projektgruppenmitglieder für die Projektaufgaben. Auch die Projektplanung war nicht detailliert genug. Ebenfalls zu beanstanden ist der fehlende Projektabschluss.
- Das Projekt „bedatime“ des Landespolizeipräsidiums zeigt einige sehr gute Ansätze, hält diese jedoch nicht während des gesamten Projekts durch. So ist das Gesamtprojekt nur lückenhaft dokumentiert und die Dokumentation wenig systematisch archiviert. Auch ein ordnungsgemäßer Projektplan fehlt. Zudem sollte das originäre Projekt, mit dem die Arbeitszeiterfassung mittels bedatime beim Landespolizeipräsidium eingeführt werden soll, ordnungsgemäß abgeschlossen werden. Für die beiden exklusiv beim Landespolizeipräsidium einzuführenden Instrumente – Personaleinsatzplanung und Anbindung Bezahlssystem – sollten eigene Projekte mit gegebenenfalls geänderten Verantwortlichkeiten gegründet werden.
- Das Projekt „Operative Einheit“ kann durchaus als Vorzeigeprojekt bezeichnet werden. Einzig die fehlende Abschlussanalyse sowie der nicht erstellte Abschlussbericht sind zu beanstanden. Hier sollte zukünftig dafür Sorge getragen werden, dass den Projektgruppenmitgliedern auch die Zeit zur Erledigung dieser Projektaufgaben eingeräumt wird. Da das Projekt erst kurze Zeit vor der Prüfung des Rechnungshofs abgeschlossen wurde, würde es sich nach Auffassung des Rechnungshofs lohnen, die Abschlussanalyse nachzuholen und einen Abschlussbericht zu fertigen.

- Auch das Projekt „Bodycam“ ist hinsichtlich des formalen Ablaufs eher positiv zu bewerten. Zu beanstanden ist jedoch das fast völlige Fehlen einer strukturierten Projektplanung und der abschließenden Analyse der Projektarbeit selbst.
- Da das Landespolizeipräsidium die vom Ministerium beauftragte Maßnahme „Sicherheitsarchitektur 2020 – Stufe II“ nicht als Projekt behandelt hat, wurden einige Fehler, gerade zu Beginn des Projekts, gemacht. So fehlen Projektauftrag, Definition der Ziele, Regelung der Projektstruktur und der Projektorganisation sowie ein ordnungsgemäßer Projektplan mit Risikoanalyse. Ein Abschlussbericht liegt zwar für eine Arbeitsgruppe, nicht jedoch für das Gesamtprojekt vor.

2.2 Externe Beratungsleistungen/Gutachten

- Zwei aufeinanderfolgende Gutachten wurden jeweils freihändig vergeben. Dabei wurde nicht beachtet, dass spätestens bei der Vergabe des zweiten Gutachtens die Auftragswerte beider Vergaben gemäß § 3 VgV hätten zusammengerechnet und damit spätestens das zweite Gutachten europaweit hätte vergeben werden müssen.
- Die im Rahmen eines Gutachtens zur Reorganisation des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport vorgeschlagenen Maßnahmen wurden größtenteils nicht umgesetzt. Auch konnten infolge der eingeschränkten Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen lediglich knapp 6 % der Vollzeitäquivalente eingespart werden. Unter anderem auch aus diesen Gründen muss die Frage gestellt werden, ob die externe Vergabe dieses Gutachtens tatsächlich wirtschaftlich war oder eine interne bzw. eine externe Beratung geringeren Umfangs nicht genauso viel oder sogar mehr gebracht hätte.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

Das Ministerium ist den Empfehlungen des Rechnungshofs in seiner Stellungnahme weitgehend gefolgt bzw. konnte erläutern, weshalb wie geschehen gehandelt wurde. Insbesondere die Hauptforderung des Rechnungshofs – Einführung eines systematischen Projektmanagements und Durchführung angemessener Schulungen – wird unter Federführung der Staatskanzlei umgesetzt. Erste Maßnahmen wurden hierzu bereits ergriffen. Die besondere Qualität der vom Landespolizeipräsidium durchgeführten Projekte wird mit einem dort bereits existierenden Handlungsrahmen und bereits durchgeführten Schulungsmaßnahmen begründet.

Die häufig fehlenden formalen Projektabschlüsse wurden insbesondere mit Personalengpässen und der damit einhergehenden Notwendigkeit, anderweitige Prioritäten zu setzen, erklärt. Das Gleiche gilt für die häufig unzureichende Planung der Projekte.

In Bezug auf die Projekte im Zusammenhang mit dem Landesamt für Verfassungsschutz wurde auch auf dessen besondere Stellung und die damit einhergehenden zu berücksichtigenden Sachverhalte (zum Beispiel Geheimhaltungspflicht) verwiesen.

Die Durchführung von Workshops in externen Lokalitäten wurde auch mit der hochrangigen Besetzung des Personenkreises und der Notwendigkeit eines ungestörten Arbeitens, welches nur außerhalb des Ministeriumsgebäudes möglich sei, erklärt. Außerdem verfüge das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport nicht über hierfür angemessene Räumlichkeiten.

Hinsichtlich der Vergabe der externen Gutachten in Bezug auf die „Finanzen der saarländischen Gemeinden und Gemeindeverbände“ räumt das Ministerium zwar ein, dass es tatsächlich so gesehen werden könne, dass zumindest das zweite Gutachten hätte europaweit ausgeschrieben werden müssen. Da andere Anbieter als der letztlich Beauftragte sich jedoch zunächst hätten in die saarländischen Gegebenheiten einarbeiten müssen, wäre der Auftrag auch bei einer europaweiten Ausschreibung wahrscheinlich an den tatsächlich Beauftragten vergeben worden.

Bezüglich der Nichtumsetzung der in dem Reorganisationsgutachten von einer Unternehmensberatung gemachten Vorschläge führt das Ministerium an, dass die Gesamtheit der Vorschläge insbesondere wegen des Neuzuschnitts des Ministeriums (Zugang des Bereichs „Bauen“ nach der Regierungsumbildung zum 17. Mai 2017 und Integration des Verfassungsschutzes ins Ministerium) nicht hätten umgesetzt werden können. Die Aufbauorganisation des Ministeriums habe sich seit diesem Zeitpunkt deutlich von der während der Organisationsuntersuchung vorgefundenen Situation unterschieden. Zudem seien einige nicht umgesetzte Vorschläge noch immer auf der Agenda des Ministeriums.

4 Bewertung und Entscheidung durch den Rechnungshof

Der Rechnungshof hat insbesondere die Maßnahmen zur Einführung eines systematischen Projektmanagements und zur Durchführung angemessener Schulungen begrüßt. Hiermit wurden die Hauptforderungen des Rechnungshofs erfüllt.

Im Übrigen wurde die Stellungnahme des Ministeriums zu Kenntnis genommen. Lediglich zu den Ausführungen hinsichtlich der Abhaltung von Workshops in externen Lokalitäten und der Vergabe des zweiten Gutachtens im Rahmen der Untersuchung zu den „Finanzen der saarländischen Gemeinden und Gemeindeverbände“ waren gesonderte Anmerkungen erforderlich.

Der Rechnungshof bezweifelt, dass das Ministerium selbst nicht über geeignete Räumlichkeiten zur Durchführung von Workshops, auch wenn sie mit einem hochrangigen Teilnehmerkreis besetzt sind, verfügt. Aber selbst wenn dem so wäre, sind Räumlichkeiten bei anderen Ministerien oder der Staatskanzlei, die dann zu nutzen wären, vorhanden. Zudem ist nach Auffassung des Rechnungshofs auch in eigenen Räumlichkeiten die störungsfreie Durchführung von Veranstaltungen möglich.

Hinsichtlich der Vergabe zumindest des zweiten Gutachtens im Rahmen der Untersuchung zu den „Finanzen der saarländischen Gemeinden und Gemeindeverbände“ war vonseiten des Rechnungshofs anzumerken, dass immer nach den zum Zeitpunkt der Entscheidung tatsächlich vorliegenden Tatsachen zu entscheiden ist.

5 Schlussbemerkung

Da das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport neben der Staatskanzlei eine der zentralen Stellen der Landesregierung ist, sind insbesondere die Feststellungen des Rechnungshofs und die Zusagen des Ministeriums zur Einführung eines systematischen Projektmanagements von besonderer Bedeutung. Gerade weil der Rechnungshof auch in der Vergangenheit und bei anderen Dienststellen erhebliche Mängel bei der Projektarbeit festgestellt hat, sind die vom Ministerium gemachten Zusagen wichtig, um die Arbeit der gesamten Landesverwaltung in diesem Bereich effektiver und effizienter zu gestalten. Da insbesondere diese Forderungen des Rechnungshofs erfüllt sind und den übrigen Empfehlungen weitgehend gefolgt wird, konnte das Prüfverfahren abgeschlossen werden.

26	Einführung eines Polizeilichen Ordnungsdienstes
-----------	--

Im Rahmen des Sicherheitspaketes II wurde im Laufe des Jahres 2016 ein Polizeilicher Ordnungsdienst (POD) implementiert. 30 Beschäftigte mit zunächst befristeten Arbeitsverhältnissen wurden nach erfolgreicher Ableistung eines 12-wöchigen Qualifizierungslehrgangs zu Hilfspolizeibeamten gemäß § 84 Abs. 1 des Saarländischen Polizeigesetzes¹ ernannt. Sie wurden ab Juli 2016 insbesondere mit der Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich Objektschutz, Unterstützung bei Rückführungen/Abschiebungen und Technische Verkehrsüberwachung sowie mit Sicherungsaufgaben betraut. Im Laufe des Jahres 2018 wurde die Personal-Sollstärke im POD auf 40 Personen erhöht, ab März 2019 auf 45 Personen.

Ziel der Implementierung war insbesondere die Entlastung von Polizeivollzugsbeamten von polizeifernen Tätigkeiten, somit von Aufgaben, für die der Einsatz von Polizeivollzugsbeamten nicht zwingend erforderlich ist.

Der Rechnungshof hat die Umsetzung der Implementierung in Bezug auf die damit verbundenen Aufgaben, die Befugnisse der Beschäftigten und daraus resultierende Einsatzmöglichkeiten und ihre haushaltsmäßige Ausgestaltung geprüft.

Die Einführung des POD stellt nach derzeitigen Erkenntnissen eine Entlastung des Polizeivollzugsdienstes von polizeifernen Tätigkeiten dar.

1 Vorbemerkung

Die Fortentwicklung der Vollzugspolizei in personeller, aufbau- und ablauforganisatorischer Hinsicht steht bereits seit vielen Jahren nicht nur im besonderen Interesse des Landes, sondern auch seiner Bevölkerung. Vor vielerlei Hintergründen und aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet sind die Entwicklungen – auch in der öffentlichen Diskussion – ein Dauerthema. Dabei seien an dieser Stelle nur exemplarisch die Stichworte „demographische Entwicklung“, „Personalabbau und Schuldenbremse“, „Sicherheitsempfinden der Bevölkerung“ oder aber „Flüchtlingsproblematik im Laufe des Jahres 2015“ genannt.

Der im Rahmen der Schuldenbremse eingeleitete Abbau von Personal wirkte sich auch im Polizeibereich aus; ursprünglich sollten bis zu 300 Planstellen, also ungefähr 10 % der Gesamtplanstellen, abgebaut werden. Die Zahl wurde später nach unten auf 270 Stellen reduziert. Mit den Sicherheitspaketen I bis VI wurde in den vergangenen Jahren insbesondere auch auf neue Ent-

¹ Saarländisches Polizeigesetz (SPoIG) vom 8. November 1989 in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. März 2001 (Amtsbl. S. 1074), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 22. August 2018 (Amtsbl. I S. 674).

wicklungen reagiert bzw. nicht vorhersehbaren Ereignissen gegengesteuert. In diesem Zusammenhang ist die Einführung eines POD zu betrachten.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Kosten der Umsetzung

Die Einführung des POD hat in den Haushaltsjahren 2016 und 2017 zu Gesamtausgaben in Höhe von 2.438.443,23 € geführt. Für das Haushaltsjahr 2019 muss bei einer Personal-Sollstärke von 45 Personen in der Entgeltgruppe E 5 TV-L mit Personalausgaben in Höhe von 2.106.000 € kalkuliert werden. Für vier vorhandene Dienstfahrzeuge fallen für Leasingraten und Kraftstoffe jährlich rund 25.000 € an. Bei Ersatzbeschaffung muss pro Fahrzeug zusätzlich mit einmaligen Kosten von rd. 3.200 € für Umrüstung oder besondere Ausstattung gerechnet werden.

2.2 Entlastung

Die Einführung des POD stellt nach derzeitigen Erkenntnissen durchaus eine Entlastung des Polizeivollzugsdienstes von polizeifernen Tätigkeiten dar.

2.3 Begrenzte Einsatzmöglichkeiten

Die begrenzten Einsatzbefugnisse der Beschäftigten des POD bedingen entsprechend eingeschränkte Einsatzmöglichkeiten. Dies kann bei ständig ansteigenden Anforderungen an Qualität und Quantität von polizeilicher Arbeit zu Problemen führen.

2.4 Nichtveranschlagung erforderlicher Planstellen

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Ausnahmeregelung des § 10 Abs. 7 Haushaltsgesetz 2018 (HG 2018)¹ gegen die Haushaltsgrundsätze der Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit verstößt. Er sieht durch das Führen von Tarifbeschäftigten (in Entgeltgruppen, die geringeren Laufbahngruppen entsprechen) auf freien Planstellen für Beamtinnen und Beamte auch das Transparenzgebot missachtet. Insbesondere hat er die dauerhafte Besetzung von freien Planstellen für (Polizeivollzugs-)Beamte mit Beschäftigten des POD moniert.

¹ Gesetz Nr. 1937 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018 vom 5. Dezember 2017 (Amtsbl. I S. 1033).

3 Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

Das Ministerium teilt in seiner Äußerung zu den Feststellungen des Rechnungshofs mit, dass die bisherigen Sicherheitspakete vom Ministerrat beschlossen wurden und dass die haushaltsrechtliche Umsetzung im Rahmen des vom Landtag verabschiedeten Haushaltsgesetzes erfolgt. Darüber hinaus sei die Entfristung der Beschäftigungsverhältnisse (zum 1. Januar 2018) unter Berücksichtigung der Vorgabe des Ministeriums für Finanzen und Europa erfolgt, dies ohne Neuschaffung von Stellen unter Ausnutzung von Spielräumen im Stellenplan umzusetzen. Daher könne die Kritik des Rechnungshofs hinsichtlich eines vermeintlichen Verstoßes gegen die genannten Haushaltsgrundsätze nicht nachvollzogen werden. Nach Auffassung des Ministeriums schließe eine Reduzierung der Stellen im Haushaltsplan – in Anbetracht der haushaltsrechtlichen Vorgaben im Zusammenhang mit der Flexibilisierung des Stellenplanes – eine gleichzeitige Erhöhung der Einstellungszahlen unter Ausnutzung der vom Gesetzgeber geschaffenen Spielräume nicht aus.

Das Ministerium bezeichnet es in seiner Stellungnahme aber als unstrittig, dass es sich bei dem derzeitigen Zustand um keinen Dauerzustand handeln dürfe. Es stellt in Aussicht, dass eine Lösung frühestens ab dem Haushalt 2021 denkbar sei, sofern neue Stellen geschaffen würden.

Der Rechnungshof sieht sich durch diese Aussage in seiner Auffassung bestätigt.

4 Schlussbemerkung

Als Ergebnis der Prüfung bleibt abschließend festzustellen, dass der gesamte Polizeibereich, insbesondere in Bezug auf die personelle Situation, auch zukünftig ständigem Anpassungsbedarf unterliegt, weil zu viele unterschiedliche, teilweise schwer beeinflussbare und planbare Faktoren einwirken. So sieht der Rechnungshof auch künftig, je nach Veränderung von maßgeblichen Faktoren, ständigen Anpassungsbedarf in personeller, aufbau- oder ablauforientierter Hinsicht, entsprechend dem Leitsatz „Polizeiliche Organisationen müssen sich kontinuierlich aktuellen Anforderungen, gesellschaftlichen Veränderungen und sonstigen Rahmenbedingungen anpassen“.¹

¹ Vgl. Abschlussbericht Projektgruppe „Polizei 2020“ vom 1. Juli 2011, S. 68.

27 Förderung des Brandschutzes und der Technischen Hilfe

Der Anteil des Aufkommens aus der Feuerschutzsteuer, der nach Verteilung auf die Bundesländer dem Saarland zusteht, ist nach den in § 48 des Gesetzes über den Brandschutz, die Technische Hilfe und den Katastrophenschutz im Saarland (SBKG)¹ enthaltenen Regelungen für Zwecke des Brandschutzes und der Technischen Hilfe zu verwenden.

Der Anteil, der nach Abzug der in § 48 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 SBKG explizit dem Land zustehenden Beträge verbleibt, steht den Gemeindeverbänden nach einem vom Ministerium festzusetzenden Schlüssel für Aufgaben des Brandschutzes und der Technischen Hilfe sowie zu deren Förderung in den Gemeinden zu.

Der Rechnungshof hat die Zuweisungen an die Gemeindeverbände und die Modalitäten der weiteren Verteilung innerhalb der Gemeindeverbände geprüft.

Der Rechnungshof hält es für erforderlich, alle beteiligten Brandschutzfachbereiche der Landkreise und des Regionalverbandes unter Federführung des Fachbereichs Brandschutz beim Ministerium an einem „Runden Tisch“ zusammenzuführen, um im Interesse und im Sinne aller Beteiligten und der wichtigen Thematik Brandschutz angemessen gemeinsam ein mit Blick auf die Zukunft gerichtetes, an Prioritäten orientiertes Konzept zu entwickeln.

1 Vorbemerkung

Der Brand- und Katastrophenschutz umfasst originäre Sicherheitsleistungen der Gefahrenvorbeugung und -abwehr, die Staat und Kommunen gegenüber den Bürgern erbringen. Diese Kompetenzen sind im Saarland als staatliche Auftragsangelegenheit gefasst. Sie unterliegen somit der Fachaufsicht des Landes. Zum Feuerschutz zählen die Verhütung und Bekämpfung von Bränden einschließlich der Technischen Hilfe bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen. Die Gemeinden als örtliche Träger gewährleisten den Brandschutz und die Technische Hilfe, indem sie die Errichtung und Unterhaltung der für die Feuerwehren notwendigen Bauten übernehmen und damit zusammenhängende Angelegenheiten wie zum Beispiel die Sicherung der Löschwasserversorgung oder Durchführung von Brandverhütungsmaßnahmen gewährleisten².

¹ Gesetze über den Brandschutz, die Technische Hilfe und den Katastrophenschutz im Saarland vom 29. November 2006, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 22. August 2018 (Amtsbl. I S. 674).

² Quelle: Gutachten Prof. Dr. Joachim Jens Hesse zur Überprüfung der kommunalen Verwaltungsstrukturen im Saarland vom 5. Oktober 2004 („Hessegutachten“, Seite 132).

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Verteilerschlüssel

Der Verteilerschlüssel, nach dem sich das Aufkommen aus der Feuerschutzsteuer an die Gemeindeverbände und den (heutigen) Regionalverband Saarbrücken verteilt, wird seit seiner Festlegung zum 1. Januar 1974¹ unverändert angewendet. Der Rechnungshof hat eine grundlegende Überprüfung des Verteilerschlüssels unter Berücksichtigung bedarfsorientierter Kriterien angeregt, wobei das unterschiedliche Gefährdungspotenzial in den Gemeinden Beachtung finden sollte.

2.2 Unterschiedliche Vorgehensweisen in den Gemeindeverbänden

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Gemeindeverbände die Verwendung der Mittel aus der Feuerschutzsteuer sehr unterschiedlich gegenüber dem Land nachweisen. Eine Prüfung der Nachweise/Belege durch das Land war nicht erkennbar.

Teilweise werden die Mittel gleichmäßig auf alle Gemeinden innerhalb des jeweiligen Gemeindeverbandes weiterverteilt. Häufig existieren auf Gemeindeverbandsebene keine – zumindest keine schriftlichen – Prioritätenlisten über den Bedarf in den einzelnen Gemeinden. Das Bewilligungs- und Auszahlungsverfahren ist teilweise sehr aufwendig und führt daher zu einer großen zeitlichen Verschiebung bei der Auszahlung der Mittel an die Gemeinden. Es gibt keine einheitlichen Richtlinien für die Beschaffung von feuerwehrtechnischen Fahrzeugen und Gerätschaften. Das führte dazu, dass die Beschaffung von Drehleitern bzw. Drehleiterfahrzeugen, je nach örtlich zuständigem Gemeindeverband, mit 30 %, 40 %, 50 %, 80 % bis zu 100 % der Kosten bezuschusst wurde. Lediglich in einem Gemeindeverband hat der Rechnungshof ein überzeugendes, anhand einer Prioritätenliste ausgerichtetes Brandschutzbedarfsplanungs- und Entwicklungskonzept vorgefunden.

Der Rechnungshof hat daher vorgeschlagen, alle beteiligten Brandschutzfachbereiche der Landkreise und des Regionalverbandes unter Federführung des Fachbereichs Brandschutz beim Ministerium an einem „Runden Tisch“ zusammenzuführen, um im Interesse und im Sinne aller Beteiligten und der wichtigen Thematik Brandschutz angemessen gemeinsam ein mit Blick auf die Zukunft gerichtetes, an Prioritäten orientiertes Konzept zu entwickeln.

2.3 Selbstbewirtungen

Bei vier von sechs geprüften Gemeindeverbänden wurden Mittel aus der Feuerschutzsteuer für sogenannte Lehrfahrten oder für die Bewirtung anlässlich von Gemeinschaftsveranstaltungen wie Jahresabschlussfeiern oder Wehrführertreffen verwendet. Der Rechnungshof hat dies als nicht zweckbestimmte Selbstbewirtung klassifiziert und aus Gründen der Wirtschaftlichkeit

¹ Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gebiets- und Verwaltungsreform im Saarland mit Neugliederung der Kommunen.

und Sparsamkeit und im Interesse der eigentlichen, eng definierten Zweckbestimmung der Finanzmittel angeregt, auf die Übernahme der Kosten derartiger freiwilliger Leistungen zu verzichten.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

Das Ministerium folgt der Auffassung des Rechnungshofs, dass eine grundlegende Überprüfung des Verteilerschlüssels angezeigt ist. Dabei könnten auch bedarfsorientierte Kriterien wie zum Beispiel Risikopotenzial und Infrastruktur der Gemeinden oder tatsächliche Einsatzzahlen der Feuerwehren Berücksichtigung finden. Das Ministerium hat dazu mitgeteilt, in den entsprechenden Gremien über die Veränderung des Verteilerschlüssels zu beraten.

Das Ministerium teilt mit, den Vorschlag des Rechnungshofs bezüglich eines „Runden Tisches“ umzusetzen. Die Zusammenführung der Fachbereiche Brandschutz der Landkreise und des Regionalverbandes unter Federführung der Fachabteilung des Ministeriums soll zur Entwicklung eines im Interesse aller Beteiligten liegenden Projekts führen. Dieses werde mit Blick auf die Zukunft und an Prioritäten orientiert ausgerichtet.

Das Ministerium teilt darüber hinaus mit, die Gemeindeverbände über das Ergebnis der Prüfung in Kenntnis gesetzt und insbesondere auf die Anmerkung zur Zahlung freiwilliger Leistungen, die Selbstbewirtungen oder Gemeinschaftsveranstaltungen betreffen, hingewiesen zu haben.

4 Schlussbemerkung

Als Ergebnis der Prüfung bleibt festzustellen, dass nunmehr wichtige Prozesse in Gang gesetzt wurden, die im Interesse aller Verantwortlichen und Beteiligten zu einer landesweiten Vereinheitlichung in dem überaus wichtigen Bereich „Brandschutz“ führen.

28 Städtebaulicher Denkmalschutz

Der Rechnungshof hat das Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ als einen Bestandteil der Städtebauförderung mit Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände für Vorhaben in historischen Stadtkernen im Zeitraum 2009 – 2017 geprüft.

Schwerpunkt der Prüfung waren die Zuweisungen für Investitionen in St. Wendel mit dem laufenden Fördergebiet „Altstadt St. Wendel“.

Hierbei wurde festgestellt, dass die rund 50 Jahre alten Sanierungsgebiete der Stadt St. Wendel noch nicht abgerechnet waren, sodass ein städtebauliches Entwicklungskonzept als Fördergrundlage nicht rechtskräftig umgesetzt werden konnte.

Von den zugeteilten Fördermitteln für den städtebaulichen Denkmalschutz im Zeitraum 2009 – 2017 wurden 90 % allein für das „Neue Rathaus“ der Stadt St. Wendel verausgabt. Neben der Städtebauförderung in Höhe von 1.249.992 € wurden Bedarfszuweisungen in Höhe von 8.700.000 € vom Land ausgezahlt. Hierbei wurde der Regelfördersatz für Bedarfszuweisungen von 50 % auf 91 % erhöht.

Aufgrund eines fehlenden aktuellen „Integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes“ wurden wichtige städtebauliche Aspekte und Zielsetzungen, insbesondere auch unter Einbindung des „Neuen Rathauses“, vernachlässigt. Eine städtebauliche und verkehrstechnische Neuausrichtung und Zusammenführung der Kernaltstadt mit dem Innenstadtgebiet „Mott“ wurde nicht realisiert.

Trotz einer exponierten Lage ist vom Innenstadtgebiet „Mott“ aus weder durch eine angemessene Fassadengestaltung noch durch eine entsprechende Vorplatzgestaltung ein „Rathaus“ erkennbar. Die Grundrissplanungen des Gesamtgebäudekomplexes „Colbus-Areal“ wären insgesamt funktional optimierbar gewesen. So wurden beispielsweise die Barrierefreiheit und die Eingangssituation nur unzureichend umgesetzt.

Im Rahmen der Maßnahmenumsetzung kam es bei den Vergaben zu erheblichen Nachträgen und Kostensteigerungen durch Mengenänderungen, Leistungsmodifikationen und Bauzeitverzögerungen. Die Ursache lag überwiegend in fehlenden Grundlagenermittlungen.

1 Vorbemerkungen

Das Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ als ein Bestandteil der Städtebauförderung wurde im Jahr 2009 vom Bund und den Ländern aufgelegt, um bau- und kulturhistorisch wertvolle Stadtkerne und -bereiche mit denkmalwerter Bausubstanz in ihrer baulichen Geschlossenheit zu erhalten und zukunftsweisend weiterzuentwickeln.

Der Rechnungshof hat das Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ am Beispiel der Zuweisungen für Investitionen in der Programmkommune St. Wendel mit dem laufenden Fördergebiet „Altstadt St. Wendel“ geprüft.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Städtebaulicher Denkmalschutz „Altstadt St. Wendel“

Im Innenstadtbereich von St. Wendel waren in den vergangenen rund 50 Jahren zwei Sanierungsgebiete ausgewiesen. Fördervoraussetzung zur Aufnahme in das Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ im Jahr 2009 war ein unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zu erstellendes „Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept“. Aufgrund der noch ausstehenden Unklarheiten zur Abrechnung der beiden alten Sanierungsgebiete ist die Öffentlichkeitsbeteiligung zur rechtskräftigen Umsetzung eines „Integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes“ jedoch bis heute nicht erfolgt.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Sanierungsgebiete zeitnah abzuwickeln, um zukünftig eine erfolgreiche Programmumsetzung im Sinne eines ganzheitlichen städtebaulichen Ansatzes zu gewährleisten.

Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat hierzu geäußert, dass es in St. Wendel für den fraglichen Bereich rechtskräftige Bebauungspläne gäbe, die gegenüber der eher informellen Planung des „Integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes“ weitaus verbindlicher und mit formaler Beteiligung der Träger öffentlicher Belange und der Bürger aufgestellt wurden. Zudem habe die Stadt St. Wendel bestätigt, dass sichergestellt sei, dass die Maßnahmen den Zielen der späteren Gesamtmaßnahme dienen und Teil dieser Gesamtmaßnahme seien.

Bezüglich einer zeitnahen Abwicklung der Sanierungsgebiete beabsichtige das Ministerium, die Kommunen fachlich zu unterstützen und die Beratungs- und Vorbereitungsleistungen im Zusammenhang mit der förderrechtlichen Abrechnung aller Gesamtmaßnahmen extern zu vergeben. Die Stadt St. Wendel erarbeite seit 2017 die Schlussabrechnung, sodass eine zeitnahe Abwicklung gewährleistet erscheine.

Bewertung durch den Rechnungshof

Der Rechnungshof stellt fest, dass es sich bei den aufgeführten rechtskräftigen Bebauungsplänen um eine förmlich festgelegte Satzung aus dem Jahr 1972 (teilweise mit rechtskräftigen Änderungen aus den Jahren 1981 und 1988) handelt. Bei der Förderung der Einzelmaßnahmen im „Städtebaulichen Denkmalschutz“ kann vor einer Aktualisierung und zeitgemäßen Anpassung der über 50 Jahre alten Sanierungsplanung nicht sichergestellt werden, dass die Maßnahmen den Zielen einer späteren Gesamtmaßnahme dienen.

2.2 Baukosten und Zuwendungen „Anwesen Colbus“

Unter Würdigung des Umstandes, dass der Rechnungshof hinsichtlich der Bedarfszuweisungen kein Prüfungsrecht hat, gab es gleichwohl Anlass für einige grundsätzliche Hinweise.

Zum Erweiterungsneubau der Baumaßnahme „Colbus-Areal“ wurden bei zuweisungsfähigen Gesamtkosten in Höhe von 9.525.612 € Bedarfszuweisungen in Höhe von 8.700.000 € bewilligt. Dies entspricht einem Anteil von 91 %.

Nach einer Festlegung des Ministeriums soll der Regelzuschuss bei Bedarfszuweisungen 50 % betragen. Höhere oder geringere Förderquoten sind hiernach nur in begründeten Fällen zulässig.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Einführung eines Regelfördersatzes von 50 % zwar bei begrenzten Mitteln und im Hinblick auf die Gleichbehandlung der Antragsteller nachvollziehbar, aber durch das Kommunalfinanzausgleichsgesetz (KFAG) nicht abgedeckt ist. Die Erhöhung des Regelfördersatzes bei dieser Baumaßnahme von 50 % auf 91 % (8.700.000 €) steht nicht im Einklang mit diesem Gleichbehandlungsgrundsatz. Sie hat im vorliegenden Fall zu einer Erhöhung der Zuweisung um 3.937.193 € geführt.

Weiter hat er festgestellt, dass die Vorgehensweise des Ministeriums, Bedarfszuweisungen als Zuwendungen im Sinne des § 23 Landeshaushaltsordnung zu behandeln, gemäß KFAG nicht vorgesehen ist.

Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

Das Ministerium hat hierzu geäußert, dass aufgrund von Mindereinnahmen der Stadt St. Wendel durch erhebliche Gewerbesteuerausfälle die weitere Umsetzung und Fertigstellung der Baumaßnahme gefährdet war. Aus diesen Gründen und angesichts der Zielsetzungen des städtebaulichen Denkmalschutzes und der städtebaulichen Relevanz der Maßnahme sei die im Jahr 2013 erfolgte Erhöhung der Bedarfszuweisung auf 8,7 Mio. € begründet und auch mit Blick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz vertretbar gewesen.

Bewertung und Empfehlung des Rechnungshofs

Der Rechnungshof erkennt an, dass die Bedarfszuweisungen einen wichtigen Beitrag leisten, die schwierige finanzielle Situation der saarländischen Gemeinden und Gemeindeverbände zu verbessern.

Er fordert aber aus den zuvor dargestellten Gründen, die formellen Rahmenbedingungen zur Bewilligung von Bedarfszuweisungen so zu gestalten, dass sie klare und einheitliche Regelungen enthalten. Dabei ist auch der Gleichbehandlungsgrundsatz zu beachten.

2.3 Städtebauliche Einbindung und Erschließung

Aufgrund des fehlenden „Integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes“ wurden wichtige städtebauliche Aspekte und Zielsetzungen, insbesondere auch unter Einbindung des „Neuen Rathauses“, vernachlässigt. Eine städtebauliche und verkehrstechnische Neuausrichtung und Zusammenführung der Kernaltstadt mit dem Innenstadtgebiet „Mott“ wurde nicht realisiert.

So sind beispielsweise durch die seitliche Erschließung des Erweiterungsneubaus der Haupt- und Nebeneingang sowohl von der Altstadt als auch vom Innenstadtgebiet (Mott) aus kaum erkennbar. Ein Hinweisschild in der Schloßstraße vor dem Colbus-Altbau weist explizit auf den Zugang des Rathauses hin. Hier wird man dann durch das Bürgerbüro und über ein Treppenhaus zum Haupteingang des Rathauses weitergeleitet.

Zudem sind aufgrund der stark abfallenden Topografie die seitlich angeordneten Zugänge teils nicht barrierefrei und auch für sonstige Andienungen schwer zugänglich.



Zuwegung zum seitlichen Rathaus-Haupteingang – Blick aus Richtung Altstadt (Foto: Rechnungshof)

Trotz dieser exponierten Lage ist vom Innenstadtgebiet „Mott“ aus weder durch eine angemessene Fassadengestaltung noch durch eine entsprechende Vorplatzgestaltung ein „Rathaus“ erkennbar.

Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass die gewählte Konzeption, ein Dienstleistungs- und Verwaltungszentrum einzurichten, eine stadtstrukturelle Entscheidung gewesen sei, die sowohl dem denkmalgeschützten Umfeld als auch der Konzentration von öffentlichen Infrastruktureinrichtungen im Stadtkern bei einer gleichzeitigen Durchmischung von Handel, Gewerbe, Gastronomie und Wohnen in besonderer Weise Rechnung getragen habe. Die vom Rechnungshof angesprochene verkehrstechnische Neuausrichtung würde in gewisser Weise im Widerspruch zu einer bestandsorientierten Stadtsanierung im historischen Kontext stehen, wie sie in St. Wendel praktiziert werde.

Die Stadt sei sich den Anforderungen an den Verkehr jedoch bewusst und beabsichtige die Durchführung eines städtebaulichen Wettbewerbs. Auf Basis der aktuellen Ergebnisse dieses Verkehrsgutachtens soll der Bereich der „Mott“ ebenso wie die Bahnhofstraße überplant werden. Die vom Rechnungshof geforderte städtebauliche und verkehrstechnische Neuausrichtung werde dabei berücksichtigt.

Bewertung durch den Rechnungshof

Der Rechnungshof hat die integrierende und verbindende städtebauliche Konzeption des Colbus-Areals als ein neues Dienstleistungs- und Verwaltungszentrum in seiner Prüfungsmitteilung als positiv und sinnvoll für die Stadt St. Wendel erachtet und auch die denkmalpflegerischen Aspekte gewürdigt.



Rückwärtige Ansicht des neuen Rathauses mit Umfeld zum Innenstadtgebiet „Mott“ (Foto: Rechnungshof)

Nach Ansicht des Rechnungshofs hätte jedoch das „Neue Rathaus“ der Stadt St. Wendel durch eine zum Mia-Münster-Haus ausgerichtete Erschließung und angemessene Fassadengestaltung die funktionale und integrierte städtebauliche Verbindung zum Innenstadtbereich „Mott“ besser darstellen können. Darüber hinaus werden weitere Optimierungspotenziale gesehen.

2.4 Planung des Gesamtgebäudekomplexes „Colbus-Areal“

Durch die unterschiedlichen Ankaufzeitpunkte mussten die Gebäudeplanungen der Teilprojekte Anwesen Colbus/Stein und Schaadt zeitversetzt in einen Gesamtkomplex integriert werden. Die ursprüngliche Machbarkeitsstudie wurde sukzessive teils einfach in gespiegelter Form erweitert.

So wurde beispielsweise im 2. Untergeschoss die bereits mit 247 m² vorhandene Registratur nochmals um 164 m² erweitert. Nach Ansicht des Rechnungshofs war diese große Fläche für Aktenvorhaltung bei zeitgemäßer digitaler Verwaltungsbearbeitung weder wirtschaftlich noch nachhaltig. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass nur 78 Arbeitsplätze im gesamten neuen Rathaus geschaffen werden konnten, hätten die mit Tageslicht ausgestatteten Räume der Registratur sinnvoller für weitere Büro- und Funktionsflächen genutzt werden können.

Durch den im 1. Untergeschoss gespiegelten Grundriss entstand ein innenliegender Besprechungsraum (43 m²), der zur Nutzung mit einer zusätzlichen Lüftungstechnischen Anlage ausgestattet werden musste.

Trotz zweier nebeneinanderliegender Besprechungsräume (teils innenliegend) im Erdgeschoss ist es nicht möglich, den gesamten Stadtrat in einem repräsentativen Sitzungssaal im „Neuen Rathaus“ zu versammeln. Der Sitzungssaal sowie das öffentliche Trauzimmer werden über eine beengte Flursituation des seitlichen Fluchttreppenhauses (außenseitig gekennzeichnet als Personaleingang) erschlossen. Die anschließenden Büroflächen zum Anwesen Schaadt hin sind bezüglich der sehr unterschiedlichen Raumzuschnitte, Raumgrößen und Belichtungsmöglichkeiten ebenfalls als Büroflächen nur eingeschränkt nutzbar.

Durch die Struktur und Kleinteiligkeit der Neubauten bleiben erhebliche Geschossflächen ungenutzt. Das Glasdach des Fluchttreppenhauses ist aus energetischer Sicht mit Mehrkosten in der Unterhaltung nicht als nachhaltig und wirtschaftlich zu betrachten.

Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

Zu der Frage einer zusätzlichen Aktenvorhaltung hat die Stadt St. Wendel auf das historische Archiv der Stadt verwiesen, das derzeit noch im Keller der Tiefgarage Mott lagere. Eine reguläre Nutzung der Archivbereiche als Bürofläche sei nur eingeschränkt möglich.

Die Unterbringung des Sitzungssaales für den Stadtrat sei von Anfang an nicht im Raumprogramm vorgesehen gewesen, da sich das Kulturzentrum Alsfassen aufgrund seiner angemessenen Räumlichkeiten und verkehrsgünstigen Lage seit 25 Jahren bewährt habe.

Insgesamt lege die Stadt St. Wendel schlüssige Begründungen für die vom Rechnungshof angemerkten Punkte hinsichtlich der Planung des Gesamtgebäudes vor. Dabei seien gute Lösungen für die Berücksichtigung der Anforderungen an die Barrierefreiheit, die technische Ausstattung sowie die Anordnung und Nutzung von Räumlichkeiten gefunden worden.

Bewertung durch den Rechnungshof

Der Rechnungshof bemerkt abschließend, dass die zum Lichtgraben hin liegenden Archivräume als Büroräume qualitativ vielleicht nicht wünschenswert, aber dennoch bezüglich der Größe, der Raumzuschnitte und aufgrund des natürlichen Lichteinfalls wesentlich vorteilhafter sind als viele der neu hergerichteten Büroflächen im „Neuen Rathaus“. Ein Sitzungssaal für den Stadtrat hätte sich bei einer zielgerichteten Planung in das Gebäude integrieren lassen und somit eine funktionale Aufwertung des Standortes bedeutet.

Der Rechnungshof kann infolgedessen die Auffassung des Ministeriums, dass die dargelegten Begründungen der Stadt schlüssig seien, nicht teilen und bleibt bei der Auffassung, dass die Funktionalität der Grundrissplanungen optimierbar gewesen wäre.

2.5 Baufachliche Prüfung

Der Rechnungshof hat in seiner örtlichen Prüfung bei acht von elf geprüften Gewerken erhebliche Nachträge und Kostensteigerungen festgestellt. Die Beanstandungen waren auf Verstöße gegen das Vergaberecht, mangelnde Grundlagenermittlungen sowie unzureichende Detailplanungen zurückzuführen.

Viele Nachtragsangebote wurden bis zu zwei Jahre nach der Ausführung ohne Korrektur oder Nachfrage zur Nachtragskalkulation beauftragt. Viele Leistungen wurden kurzfristig durch örtliche Freigaben der Projektleitung in Stundenlohnarbeiten ausgeführt. Fehlende Rapportzettel wurden selten nachgefordert.

Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

Das Ministerium hat zu dieser Beanstandung auf die Stellungnahme der Stadt St. Wendel verwiesen. Diese hat ausgeführt, dass es zutreffend sei, dass eine Reihe von Leistungen ohne Vergabeverfahren beauftragt und ausgeführt wurden. Die Ursachen hierfür seien vielschichtig. Ein kontinuierlicher Baufortschritt sei aufgrund des verfügbaren Personals nicht möglich gewesen. Im Interesse des Baufortschrittes mussten Kompromisse auch in den Vergabeverfahren gefunden werden. Die Verwaltung werde sich jedoch zukünftig bemühen, die aufgezeigten Defizite abzustellen.

Bewertung durch den Rechnungshof

Der Argumentation der Stadt St. Wendel hält der Rechnungshof entgegen, dass zur zeitlichen und baulichen Umsetzung der Baumaßnahme zusätzlich der ehemals extern mit der Machbarkeitsstudie „Colbus-Areal“ beauftragte Ingenieur mehrjährig bei der Stadt St. Wendel als Mitarbeiter bei der Bauverwaltung eingestellt wurde, um einen kontinuierlichen Baufortschritt unter Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu gewährleisten.

Abschließend weist der Rechnungshof darauf hin, dass die Stadt St. Wendel als öffentlicher Bauherr und Zuwendungsempfänger von Investitionshilfen des Bundes und des Landes die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben bei der baulichen Umsetzung zu gewährleisten hat.

3 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof würdigt die langwierige erfolgreiche Umsetzung der historischen Altstadtentwicklung und die verdiente Verleihung des Saarländischen Denkmalpflegepreises im Jahr 2016 an die Stadt St. Wendel.

Nach Ansicht des Rechnungshofs geht der „Städtebauliche Denkmalschutz“ in seiner Komplexität, dem Gebietsbezug und der Mehrjährigkeit der Maßnahmen weit über die Einzeldenkmalpflege hinaus. Eine zukunftsfähige, am Bestand orientierte integrierte Stadtentwicklung ist Voraussetzung, um die Umsetzung des Programms „Städtebaulicher Denkmalschutz“ zu gewährleisten.

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

29 Pilotprojekt „Shared Space“ in Oberkirchen in der Gemeinde Freisen

Der Rechnungshof hat das vom Landesbetrieb für Straßenbau durchgeführte und zur Hälfte aus Landesmitteln¹ finanzierte Pilotprojekt „Shared Space“ geprüft.

Die Maßnahme wurde außerdem vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr und vom Ministerium für Inneres, Bauen und Sport aus Mitteln nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) und aus Mitteln der Städtebauförderung bezuschusst. Weiterhin hat das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport Bedarfszuweisungen aus dem Ausgleichsstock bewilligt.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass der Landesbetrieb für Straßenbau zu Unrecht Kosten der Gemeinde übernommen hat sowie GVFG-Mittel zu Unrecht und Städtebaufördermittel zu großzügig gewährt wurden.

Außerdem hat er teils gravierende Fehler bei der Planung und Ausführung der Blindenleitstreifen beanstandet.

Der Rechnungshof lehnt die Shared Space-Philosophie wegen der nachgewiesenen Erhöhung der Unfallzahlen² und wegen der erheblichen Mehrkosten (hier über 1 Mio. €) gegenüber einem konventionellen Straßenausbau strikt ab und empfiehlt, von künftigen Maßnahmen dieser Art abzusehen.

1 Vorbemerkungen

Shared Space ist eine Philosophie der Verkehrsraumgestaltung, die weder in der deutschen Straßenverkehrsordnung (StVO) noch in den deutschen Straßenbaurichtlinien vorgesehen ist. Ihr am nächsten kommen die verkehrsberuhigten Bereiche (VB), welche jedoch nach der StVO nur in Straßen in zentralen städtischen Bereichen mit hohem Fußverkehrsaufkommen und überwiegend Aufenthaltswirkung infrage kommen. Shared Space-Maßnahmen gehören somit in den Hoheitsbereich der Kommunen, also auf kommunale Straßen und keineswegs auf Landesstraßen.

¹ Kapitel 0812 Landesbetrieb für Straßenbau.

² Nach Angaben des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. stieg die Unfallhäufigkeit in Bohrnte (der ersten Stadt in Deutschland mit Shared Space) von 0,7 Unfällen pro Monat in den 45 Monaten vor Umbau auf 1,4 Unfälle pro Monat in den 31 Monaten nach Umbau (<https://udv.de/download/file/fid/3986>).

Shared Space kombiniert die großflächige Einebnung von Gehweg- und Fahrbahnlflächen (also Bordsteinabsenkungen bis auf Fahrbahnniveau) mit dem weitgehenden Verzicht auf Verkehrsregeln und Verkehrszeichen in der Hoffnung auf eine gemeinschaftliche Nutzung des zur Verfügung stehenden Raumes durch alle Verkehrsteilnehmer.

Die Baumaßnahmen in Oberkirchen haben ca. 2,4 Mio. € gekostet, wovon die Gemeinde Freisen lediglich ein Zehntel getragen hat.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Der Rechnungshof hat Folgendes festgestellt:

2.1 Gehwege

Der Landesbetrieb für Straßenbau hat die gesamten Kosten der Gehwege übernommen und somit nicht nur gegen die Ortsdurchfahrtsrichtlinie¹ verstoßen, sondern auch Kosten in Höhe von ca. 250.000 € zu Unrecht verausgabte, welche die Gemeinde Freisen hätte tragen müssen.

2.2 Planungskosten

Der Landesbetrieb für Straßenbau hat ca. 90 % der gesamten Planungskosten übernommen, anstatt diese nach den anteiligen Flächen zwischen Gemeinde und Land aufzuteilen. Er hat somit Kosten in Höhe von ca. 50.000 € zu Unrecht verausgabte, welche die Gemeinde Freisen hätte tragen müssen.

2.3 GVFG-Förderung

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat für die privaten Hausvorflächen eine Förderung mit Mitteln nach dem GVFG in Höhe von ca. 300.000 € bewilligt. Hintergrund war die Annahme, diese Flächen würden für öffentliches Parken zur Verfügung gestellt. Die Förderung ist grundsätzlich zu Unrecht erfolgt, da das GVFG nur für Straßen in der Baulast der Kommunen anwendbar ist. Diese lag jedoch beim Landesbetrieb für Straßenbau. Außerdem kennt das GVFG keine Förderung von eigenständigen Parkplätzen. Zuwendungsfähig sind nach den Richtlinien zum GVFG (RL-GVFG) lediglich Parkstreifen entlang einer geförderten Straße. Letztlich war die Annahme, die Anwohner würden ihre Grundstücke für öffentliches Parken zur Verfügung stellen, unzutreffend.

¹ Richtlinien für die rechtliche Behandlung von Ortsdurchfahrten im Zuge der Bundesstraßen (Ortsdurchfahrtsrichtlinien – ODR) vom 14. August 2008 (VkBf. 2008, S. 459), zuletzt geändert am 12. Dezember 2017 (VkBf. 2018, S. 106).

2.4 Städtebauförderung

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat für den Bau von vier Plätzen Städtebauförderungsmittel in Höhe von ca. 300.000 € bewilligt. Tatsächlich hat es sich nur in einem Fall um einen öffentlichen Platz gehandelt. In einem Fall wurde eine private Einfahrt erneuert, die zudem nur von einer Seitenstraße aus einsehbar und somit für das Gesamtbild der Shared Space-Maßnahme bedeutungslos war. Außerdem hat das Ministerium die Städtebauförderungsmittel zu großzügig gewährt, da deutlich mehr als die bei solchen Maßnahmen üblichen kleineren privaten Flächen zur Abrundung des Gesamtbildes gefördert wurden (hier: Neubau einer Tiefgaragenzufahrt, Abriss einer Garage und Neubau eines Carports). Der Rechnungshof geht davon aus, dass insgesamt ca. 90.000 € zu viel bewilligt wurden.

2.5 Blindenleitsystem

Das im Zuge der Baumaßnahme für den gesamten Shared Space-Bereich angekündigte Blindenleitsystem wurde nicht wie geplant verwirklicht. Die von einem Ingenieurbüro erstellte Planung des Blindenleitsystems ist in großen Teilen nicht normgerecht bis gravierend fehlerhaft. Der Rechnungshof hält bauliche Korrekturen für zwingend notwendig. Die Kosten sind weitgehend dem planenden Ingenieurbüro in Rechnung zu stellen. Tatsächlich ist die Umsetzung von Blindenleitsystemen nach Angaben des Blinden- und Sehbehindertenvereins für das Saarland e. V. (BSV-Saar) bundesweit mit teils gravierenden Mängeln behaftet. Der Rechnungshof empfiehlt daher ausdrücklich, dass künftig beim Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr und/oder beim Ministerium für Inneres, Bauen und Sport sämtliche geförderten Baumaßnahmen, bei denen Bodenleitsysteme erstellt werden, auf deren Übereinstimmung mit der DIN 32984 überprüft werden.

3 Stellungnahmen der Ministerien

3.1 Gehwege

Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr hat vorgetragen, dass es bei der Shared Space-Philosophie keine Abgrenzung zwischen Fahrbahn und Gehwegen gäbe, weswegen es auch keine geteilte Baulast geben könne. Es hat weiterhin auf Nr. 12 Abs. 2 der Ortsdurchfahrtrichtlinie hingewiesen, wonach der Straßenbaulastträger in dem Falle, dass er die Straße um- oder ausbaut, als Veranlasser der dann nötigen Wiederherstellung der Gehwege und Parkplätze auch diese Kosten zu tragen habe.

3.2 Planungskosten

Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr hat hierzu keine Stellungnahme abgegeben und lediglich auf die Ausführungen zu den Gehwegen verwiesen.

3.3 GVFG-Förderung

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat darauf hingewiesen, dass das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr die Maßnahme Shared Space in das GVFG-Programm aufgenommen habe. Außerdem sei die Zuwendungsfähigkeit nach dem GVFG einvernehmlich mit dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr und dem Landesbetrieb für Straßenbau besprochen worden. Zudem habe letzterer die Hausvorflächen als förderfähig eingestuft, da die Eigentümer diese zum öffentlichen Parken freigeben würden. Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport habe also auf die bestätigte Förderfähigkeit vertrauen dürfen.

3.4 Städtebauförderung

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport teilt die Einschätzung des Rechnungshofs nicht, dass die Städtebauförderungsmittel zu großzügig gewährt wurden.

Es verweist darauf, dass der Begriff Plätze nicht mit öffentlichen Plätzen gleichzusetzen sei. Vielmehr handele es sich hierbei um aus dem öffentlichen Raum wahrnehmbare Freiflächen. Die Garage und weitere Betonmauern hätten den öffentlichen Raum optisch eingeengt, weshalb eine großzügige Neugestaltung dieses halböffentlichen Bereiches gerechtfertigt gewesen sei. Es hält die Umgestaltung der privaten Einfahrt für fachlich gerechtfertigt, da die Einsehbarkeit der Fläche von der Hauptstraße aus gegeben sei.

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport verweist abschließend darauf, dass bei Gestaltungsmaßnahmen im öffentlichen Raum regelmäßig auch Anpassungsmaßnahmen zu privaten Flächen nötig seien.

3.5 Blindenleitsystem

Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr verweist darauf, dass der damalige wissenschaftliche Berater in seiner Sicherheitsauditierung zum Vorentwurf keine Anmerkungen zum Blindenleitsystem gemacht habe. Die Planung des Blindenleitsystems sei mit dem damaligen Referenten für Umwelt und Verkehr des Blinden- und Sehbehindertenvereins für das Saarland e. V. abgestimmt worden. Auch sei die Behindertenbeauftragte der Gemeinde Freisen eingebunden gewesen.

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport kündigt an, der Empfehlung des Rechnungshofs hinsichtlich der DIN 32984 zu folgen.

4 Bewertung und Empfehlungen

4.1 Gehwege

Die Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr kann nicht überzeugen.

Bei dem Shared Space-Bereich in Oberkirchen ist eine klare räumliche Trennung von Gehwegen und Fahrbahnflächen über Rinnen und Hochborde gegeben. Die in Nr. 3 Abs. 1 und 2 der Ortsdurchfahrtsrichtlinie vorgeschriebene geteilte Baulast ist also eindeutig zuordenbar.

Die Regelung in Nr. 12 Abs. 2 der Ortsdurchfahrtsrichtlinie greift hier nicht:

Am 13. April 2011 haben die Gemeinde Freisen und der Landesbetrieb für Straßenbau eine Vereinbarung zum gemeinschaftlichen Ausbau der Fahrbahnen und der Gehwege beschlossen, weil die Gemeinde Freisen ihre Schmutz- und Regenwasserkanäle erneuern musste. Sie war deshalb auch gemäß dieser Vereinbarung für die Planung und Bauausführung sowohl der Gehwege als auch der Straße zuständig. Der Landesbetrieb für Straßenbau als eigentlicher Straßenbaulastträger war mit dieser Maßnahme lediglich einverstanden. Er war nicht der Veranlasser. Demzufolge war in dieser Vereinbarung geregelt, dass die Gemeinde die Kosten der Gehwege und der Landesbetrieb lediglich die Kosten der Fahrbahn zu tragen haben.

Von einer durch den Straßenbau verursachten Erneuerung der Gehwege kann hier also nicht die Rede sein. Vielmehr liegt hier ein klassischer Fall der Kostenteilung nach der Ortsdurchfahrtsrichtlinie vor.

Drei Jahre später wurden in einer ersten Änderungsvereinbarung (11./12. August 2014) die Planung und die Bauausführung auf den Landesbetrieb für Straßenbau übertragen. Weitere drei Jahre später wurde in einer zweiten Änderungsvereinbarung (25./26. April 2017) die Umwandlung der einfachen Straßenbaumaßnahme in eine Shared Space-Maßnahme beschlossen. Dieser letzten Änderungsvereinbarung lag dann auch die vom Rechnungshof beanstandete Kostenaufteilung zugrunde, der zufolge nunmehr der Landesbetrieb für Straßenbau die Kosten der Gehwege übernimmt.

Die Missachtung der Ortsdurchfahrtsrichtlinie und die unzulässige Übernahme der Kosten der Gehwege in Höhe von ca. 250.000 € durch den Landesbetrieb für Straßenbau ist zu rügen. Eine Rückforderung der Mittel kommt aus Gründen des Vertrauensschutzes jedoch nicht mehr infrage.

4.2 Planungskosten

Der bloße Hinweis des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr auf seine Stellungnahme zu den Baukosten der Gehwege wird dem Sachverhalt nicht gerecht, da die Planungskosten nach einem anderen Verhältnis als die Baukosten aufgeteilt wurden.

Gemäß § 9 der letzten Vereinbarung zwischen dem Landesbetrieb für Straßenbau und der Gemeinde Freisen sollten unter Bezug auf die mittlere Gehwegbreite von 1,50 m und der Fahrbahnbreite (einschließlich Rinne) von 7,00 m der Landesbetrieb für Straßenbau 70 % und die Gemeinde 30 % der Planungskosten tragen.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass diese damalige Aufteilung die Hausvorflächen unberücksichtigt lässt, weshalb bei korrekter Aufteilung die Gemeinde 47 % und der Landesbetrieb für Straßenbau 53 % der Planungskosten hätten tragen müssen.

Der Landesbetrieb für Straßenbau hat der Gemeinde Freisen also ca. 50.000 € zu wenig in Rechnung gestellt. Es ist zu prüfen, ob hier Vertrauensschutz der Gemeinde Freisen gegenüber dem Landesbetrieb für Straßenbau vorliegt bzw. ob dieser Betrag ganz oder teilweise noch der Gemeinde in Rechnung gestellt werden kann.

4.3 GVFG-Förderung

Die Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport kann nicht überzeugen.

Der bloße Umstand, dass das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr die Shared Space-Maßnahme in das GVFG-Programm aufgenommen hatte, kann das GVFG ebenso wenig außer Kraft setzen, wie die Tatsache, dass sich alle Beteiligten auf die GVFG-Zuwendungsfähigkeit geeinigt hatten. Die Aufnahme in das GVFG-Programm ist bereits zu Unrecht erfolgt. Im Übrigen verwundert es, dass das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport die Entscheidung bezüglich der Zuwendungsfähigkeit der privaten Hausvorflächen dem Landesbetrieb für Straßenbau überlassen hat. Diese liegt nicht in dessen Zuständigkeit.

Die Annahme, die Anwohner würden ihre Grundstücke für öffentliches Parken zur Verfügung stellen, war unzutreffend, wie sich an den vielen privaten „Parken verboten“-Schildern zeigt. Es gab hierfür auch keine rechtliche Grundlage in Form von schriftlichen Vereinbarungen mit den Anwohnern. Außerdem kennt das GVFG keine Förderung von eigenständigen Parkplätzen. Zuwendungsfähig sind nach den Richtlinien zum GVFG (RL-GVFG) lediglich Parkstreifen entlang einer geförderten Straße.

Die GVFG-Förderung ist also insgesamt zu Unrecht erfolgt, da das GVFG nur für Straßen in der Baulast der Kommunen anwendbar ist. Diese lag jedoch beim Landesbetrieb für Straßenbau.

Die Missachtung des GVFG und die unzulässige Förderung von privaten Hausvorflächen mit einem Betrag in Höhe von ca. 300.000 € ist zu rügen. Eine Rückforderung der Mittel kommt aus Gründen des Vertrauensschutzes jedoch nicht mehr infrage.

4.4 Städtebauförderung

Die Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport kann nicht überzeugen.

Der Rechnungshof kann nachvollziehen, dass im Bereich der Städtebauförderung ein gewisser Ermessensspielraum gegeben und auch notwendig ist. Er sieht auch die Notwendigkeit, bei Gestaltungsmaßnahmen im öffentlichen Raum Anpassungsmaßnahmen zu privaten Flächen durchzuführen.

Mit dem Abriss einer Garage, dem Ersatz derselben durch einen Carport, dem Neubau einer Tiefgaragenzufahrt und der kompletten Pflasterung einer rein privaten Einfahrt ist das vertretbare Maß überschritten.

Er empfiehlt, künftig die Grundstückseigentümer bei solchen Ausnahmesituationen wie der Garage und der Tiefgaragenzufahrt zumindest an den Kosten nach dem Grundsatz neu für alt zu beteiligen und Baumaßnahmen ohne öffentlichen Bezug, wie die oben genannte private Einfahrt, zu unterlassen.

4.5 Blindenleitsystem

Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr ist in seiner Äußerung nicht im Detail auf die vom Rechnungshof festgestellten Mängel im Bereich der Blindenleitstreifen eingegangen.



Fehlende Anbindung an Blindenleitstreifen.
(Foto: Rechnungshof)



Zu geringer Sicherheitsabstand.
(Foto: Rechnungshof)

Eine Beteiligung der von ihm genannten drei Personen an der Planung des Blindenleitsystems war weder in der Förderakte noch in den Bauakten nachzuvollziehen.

Wie das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr selbst ausführt, hat sich der wissenschaftliche Berater überhaupt nicht zu dem Blindenleitsystem geäußert. Insofern ist dieser Auditbericht auch nicht aussagekräftig.

Der damalige und auch noch heute im Amt befindliche Behindertenbeauftragte hat auf Rückfrage des Rechnungshofs angegeben, dass mit ihm die Ausgestaltung des Blindenleitsystems in Oberkirchen nicht besprochen

wurde. Er hat es weder geprüft noch wäre er mangels der notwendigen Spezialkenntnisse hierzu in der Lage gewesen.

Schlussendlich hat auch der BSV-Saar bereits zum Zeitpunkt der Prüfung des Rechnungshofs mitgeteilt, dass er an der Planung der Shared Space-Maßnahme nicht beteiligt wurde.

Der Rechnungshof weist außerdem darauf hin, dass das Blindenleitsystem nicht wie ursprünglich geplant ausgeführt wurde und die von ihm in Zusammenarbeit mit dem BSV-Saar vor Ort festgestellten teils erheblichen Mängel zum Zeitpunkt des Vorentwurfes und des lediglich vorliegenden Lageplans im Maßstab 1:250 auch kaum erkennbar gewesen wären.

Für den Rechnungshof war es deshalb nicht nachzuvollziehen, warum sich das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr im Rahmen seiner Stellungnahme nicht mit dem Blindenleitsystem in Oberkirchen und den vom Rechnungshof festgestellten Mängeln befasst hat. Er weist noch einmal daraufhin, dass er bauliche Korrekturen für notwendig hält und dass das Land als Bauausführender und die Gemeinde als Grundstückseigentümer für etwaige Personen-/Sachschäden sehbehinderter Menschen schadensersatzpflichtig sind.

Der Rechnungshof begrüßt, dass das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport der Empfehlung des Rechnungshofs folgen will und künftig sämtliche geförderte Baumaßnahmen, bei denen Bodenleitsysteme erstellt werden, auf deren Übereinstimmung mit der DIN 32984 überprüfen will. Hierzu sollte auch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr verpflichtet werden.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof empfiehlt, von der Durchführung weiterer Shared Space-Maßnahmen im Saarland wegen der erheblichen Mehrkosten, gestiegener Unfallzahlen und damit mangelnder Bewährung abzusehen.

Ministerium für Finanzen und Europa

30 Erstattung von Versorgungslasten

Der Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag (VLT-StV)¹ regelt seit dem 1. Januar 2011 die Teilung von Versorgungslasten bei bund- und länderübergreifenden Dienstherrnwechseln für den Fall neu, dass Beamte bei einem Dienstherrn ausscheiden und in den Dienst eines anderen Dienstherrn eintreten. Nach einem Dienstherrnwechsel sieht dieser Vertrag unter Berücksichtigung von bestimmten Übergangsregelungen den unmittelbaren Ausgleich der Versorgungslasten durch Zahlung einer einmaligen pauschalierten Abfindung vor. Bis zum 31. Dezember 2010 war die Versorgungslastenteilung im Landesrecht und Bundesrecht derart geregelt, dass sie erst bei der realen Ruhestandsversetzung des dienstherrenwechselnden Beamten stattfand und sich der ehemalige oder Vordienstherr prozentual an den jährlichen Versorgungsbezügen zu beteiligen hatte. Neben den Auswirkungen des VLT-StV auf den Haushalt des Landes waren auch die Anwendung und Einhaltung der rechtlichen Vorschriften Teil eines Abgrenzungs- und Wertungsverfahrens zur Entwicklung von Vorschlägen zur Verfahrensoptimierung bei auftretender Fehleranfälligkeit von grundsätzlichem Prüfinteresse.

1 Vorbemerkung

Für die direkte Umsetzung des VLT-StV ist das Ministerium für Finanzen und Europa, hier das Landesamt für Zentrale Dienste, Abteilung C – Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle, Sachgebiet C 3 – Besoldung, Versorgung und Familienkasse (ZBS), zuständig.

Die ZBS bearbeitet in diesem Zusammenhang auch die Anforderungen von Erstattungsbeträgen nach dem Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des Grundgesetzes fallenden Personen² in Versorgungsfällen des Landes bzw. nach vergleichsähnlichen Regelungen Bund/Saarland sowie die Zahlung von Erstattungsbeträgen an andere Versorgungsträger. Für den Bereich Gesetzgebung, Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften und Durchführungshinweise zeichnet das Referat ÖD 2 im Ministerium für Inneres, Bauen und Sport verantwortlich.

¹ Staatsvertrag über die Verteilung von Versorgungslasten bei bund- und länderübergreifenden Dienstherrnwechseln vom 16. Dezember 2009 i. V. m. dem Gesetz Nr. 1718 über die Zustimmung zum VLT-StV und zur Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes vom 15. September 2010 (Amtsbl. I S. 1326).

² Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des Grundgesetzes fallenden Personen vom 11. Mai 1951 (BGBl. I S. 307), aufgehoben durch das BeamtVGÄndG 1993 vom 20. September 1994 mit Wirkung vom 1. Oktober 1994.

Im Fokus der Prüfung standen sowohl die rechtlichen und finanziellen Folgen der neuen Regelungen bezüglich des Versorgungslastenausgleichs, nachvollzogen anhand ausgewählter Dienstherrwechsel der Jahre 2011 bis 2015. Die Untersuchungen zielten daneben auf die Abgrenzung und Wertung beider Verfahren und die Würdigung der Umsetzung. Des Weiteren wurde stichprobenartig die rechtmäßige Geltendmachung der Versorgungslastenteilung des Landes untersucht.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Die Prüfung durch den Rechnungshof hat keine nennenswerten Auffälligkeiten bei der Meldung von Dienstherrwechseln und der materiellen Durchführung der Versorgungslastenteilung ergeben. Dies trifft auch auf den monetären Ausgleich zwischen den beteiligten Dienstherrn und dessen Auswirkung auf den Landeshaushalt zu. Kritikwürdig war demgegenüber, dass im Zuge der Umstellung auf den VLT-StV ab dem Jahr 2011 Anlaufschwierigkeiten und Bearbeitungsrückstände auftraten, die zu einer verzögerten Abwicklung der Ausgleichszahlungen mit den zahlungspflichtigen und den berechtigten Dienstherrn und daraus folgend zu vermeidbaren Zinsaufwendungen geführt haben.

In diesem Zusammenhang wurde die Frage aufgeworfen, ob die rechtlich vorgesehene Verzinsung der entsprechenden Ausgleichszahlungen mit 4,5 % p. a., die insbesondere bei den langwierigen Schwebefällen merklich zu Buche schlagen kann, angesichts des derzeitigen Zinsniveaus angemessen erscheint. Des Weiteren wurde festgestellt, dass die Bearbeitungsprozesse zur Versorgungslastenteilung, insbesondere das Prozedere der Beziehung von Personalunterlagen der beteiligten Dienststellen, zeitintensiv und noch nicht ausreichend technikunterstützt waren.

Die entsprechenden Arbeits- und Berechnungsprozesse bedürfen nach den Prüfungserkenntnissen einer zielführenden Optimierung durch Digitalisierung der Personalaktenführung und der komplexen Bearbeitung.

3 Bewertungen und Empfehlungen

Die ZBS führt die Regelungen des Versorgungslastenausgleichs nahezu beanstandungsfrei durch. Die zum Verfahrensablauf getroffenen Feststellungen und Empfehlungen bezüglich der Bearbeitungsdauer, der dauerhaft automationsgestützten Standardisierung und der fristgerechten bzw. vollständigen Übermittlung der zahlungsbegründenden Personalunterlagen sollen künftig in der Landesverwaltung Berücksichtigung finden. Der Nutzen einer Verzinsung von Ausgleichszahlungen im rein öffentlichen Raum kann grundsätzlich angezweifelt werden; die rechtlich mögliche, vorzeitige Abfindung wird vonseiten der zuständigen Stellen geprüft, dies unter Mitwirkung der Fachaufsicht des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport.

4 Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa

Das Ministerium teilt die Auffassungen des Rechnungshofs und erkennt die Feststellungen und Analysen weitgehend an und sagt deren Berücksichtigung zu. Wegen der rechtlichen Auswirkungen wurde die Prüfungsmitteilung dem Ministerium für Inneres, Bauen und Sport als zuständiger Fachaufsicht übersandt.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof begrüßt die positive Reaktion auf seine Prüfungsergebnisse und die avisierten Änderungen.

31 Betätigung des Landes bei einer Forschungsgesellschaft

Die Gesellschaft ist seit ihrem Bestehen sehr stark gewachsen. Die geschäftliche Entwicklung des Forschungsinstituts steht nicht im Einklang mit der Gründungsintention und sollte im Rahmen einer Strategiediskussion evaluiert werden.

Controlling und Verwaltungsabläufe hinken dem schnellen Wachstum der Gesellschaft hinterher. Dies betrifft insbesondere die Einführung einer den beihilferechtlichen Anforderungen entsprechenden Vollkostenrechnung mit verursachungsgerechter Leistungserfassung.

Der Genehmigung von Nebentätigkeiten und von Firmengründungen sollte immer eine fundierte Prüfung vorausgehen. In Bezug auf die unbegründeten Honorar- und Lizenzzahlungen der Gesellschaft an einen Geschäftsführer fordert der Rechnungshof eine rechtliche Überprüfung. Nicht gezahlte Entgelte für die private Nutzung von Dienstfahrzeugen sind nachzufordern.

Die Überwachungsfunktion des Aufsichtsrates ist durch eine Erweiterung der Berichtspflichten der Geschäftsführung zu intensivieren. Die Zustimmungsrechte des Aufsichtsrates sind künftig strikt zu beachten.

Eine Rückforderung von Fördermitteln bezüglich einer Vielzahl, teilweise systematischer Verstöße gegen einschlägige zuwendungs- und beihilferechtliche Bestimmungen ist zu prüfen.

Die seit Bestehen der Gesellschaft tendenziell gestiegenen institutionellen Zuwendungen des Landes in Verbindung mit den vergleichsweise hohen Mittelvergaben bei EFRE¹-Förderungen stehen im Widerspruch zur Gründungsintention. Der Rechnungshof sieht die Möglichkeit einer stärkeren Eigenfinanzierung der Gesellschaft bzw. einer Reduzierung der Grundförderung des Landes.

1 Vorbemerkungen

Der Rechnungshof hat bei einem in der Rechtsform der gemeinnützigen GmbH geführten Forschungsinstitut die Betätigung des Landes (§ 92 LHO) sowie die Verwaltung und Verwendung der vom Land gewährten Zuwendungen (§ 91 Abs. 1 Nr. 3 LHO) geprüft. Das Land hält Anteile an der Gesellschaft und unterstützt das Institut durch institutionelle Förderung und Projektzuwendungen.

¹ Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE).

Mit der Gründung der Gesellschaft wurde insbesondere die Intention verfolgt, eine gemeinsame Kooperationsplattform für die saarländischen Hochschulen zu schaffen. Gemäß Ministerratsvorlage sollte die Finanzierungsphase durch die Landesregierung grundsätzlich zeitlich begrenzt und degressiv ausgestaltet sein. Wesentliche Maßnahmenpakete sollten im Anschluss an die Anschubfinanzierung des Landes über die Einwerbung von Drittmitteln finanziert werden.

Organe der Gesellschaft sind die Geschäftsführung, der Aufsichtsrat und die Gesellschafterversammlung. In wissenschaftlichen, technischen und strategischen Fragen wird die Gesellschaft durch einen wissenschaftlichen Beirat beraten.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Bewertung durch den Rechnungshof

2.1 Gesellschaftsorgane

- Der Genehmigung von Nebentätigkeiten für die Geschäftsführung sollte aus Sicht des Rechnungshofs immer eine detaillierte Prüfung bezüglich einer möglichen Beeinträchtigung dienstlicher Interessen vorausgehen. In diesem Zusammenhang empfiehlt der Rechnungshof, bei Anträgen auf die Vorlage von Honorarvereinbarungen bzw. -abrechnungen zu bestehen. Ferner sollte die Genehmigung von Firmengründungen immer auf Grundlage eines fundierten Gründungskonzeptes erfolgen.
- Der Rechnungshof sieht bei gleichzeitiger Gewährung von Forschungszulagen und dienstvertraglich vereinbarten Bonuszahlungen die Gefahr einer Doppelalimentierung. Er hat gefordert, dem Aufsichtsrat jährlich über ausgezahlte Forschungszulagen, Zahlungen aus Urheberrechten, Erfindungen etc. zu berichten. Der Bericht sollte aus Sicht des Rechnungshofs auch Informationen über die im Zusammenhang mit Diensterfindungen geleisteten Zahlungen enthalten. In Bezug auf die unbegründeten Honorar- und Lizenzzahlungen der Gesellschaft an einen Geschäftsführer fordert der Rechnungshof eine rechtliche Überprüfung unter Berücksichtigung haftungs- und dienstrechtlicher Aspekte.
- Die bisher praktizierte Verfahrensweise bei der Vereinbarung und Überprüfung von Zielen für die Geschäftsführung trägt nach Auffassung des Rechnungshofs dem Wesen und der Intention von Zielvereinbarungen nur bedingt Rechnung. Zielvorgaben sind vor Beginn eines Geschäftsjahres schriftlich zu vereinbaren und so präzise zu formulieren, dass Art und Ausmaß der Zielerreichung eindeutig bestimmt werden können.
- Bei der Beschaffung von Dienstfahrzeugen für die Geschäftsführung sieht der Rechnungshof einen Reglementierungsbedarf bezüglich der Höchstgrenzen für Beschaffungspreis und Leasingrate, Leasingdauer, Sonderausstattung usw. Beschaffungsentscheidungen sollten immer auf Basis aussagefähiger Vergleichsangebote erfolgen. Den dienstvertraglichen Bestimmungen zur Abführung von Entgelten für die private Nutzung von Dienstwagen ist nachzukommen.

- Aus Sicht des Rechnungshofs ist die Überwachung der Geschäftsführung durch den Aufsichtsrat zu intensivieren. Der Rechnungshof hat in diesem Zusammenhang mehrere Vorschläge zur Erweiterung der Berichtspflichten der Geschäftsführung gemacht. Die Zustimmungsrechte des Aufsichtsrates sind künftig strikt zu beachten.

2.2 Personal und Organisation

- Der Rechnungshof fordert, eine ordnungsgemäße Dokumentation personalwirtschaftlicher Maßnahmen sicherzustellen. Das zuwendungsrechtliche Besserstellungsverbot ist im Hinblick auf tarifliche Stufenlaufzeiten und personalbezogene Sachausgaben strikt zu beachten. Die Gewährung von Sonderzahlungen und Prämien sollte aus Sicht des Rechnungshofs eindeutig geregelt und budgetiert werden.
- Um dem Aufsichtsrat ein realistisches Bild von der Beschäftigungslage am Institut zu ermöglichen, sollten die Berichte zur Personalentwicklung um eine Darstellung nach Vollzeitäquivalenten ergänzt werden.
- Der Rechnungshof hat eine laufende Aktualisierung des Organigramms der Gesellschaft angemahnt und empfohlen, dieses um eine Personalübersicht mit Zuordnung der Stammebelegschaft und der eingebundenen Professoren zu den Forschungsgruppen/-teams zu ergänzen. Ferner hat der Rechnungshof bei der Erteilung von Handlungsvollmachten eine stärkere Konkretisierung der vom Vertretungsumfang erfassten Rechtsgeschäfte gefordert.

2.3 Instrumente der Unternehmensplanung und -steuerung

- Der Rechnungshof stellt fest, dass bei der Gesellschaft keine funktionsfähige Vollkostenrechnung eingerichtet ist und hat insbesondere die Implementierung einer Kostenstellenrechnung und eines DV-gestützten Leistungserfassungssystems angemahnt. Er hat ferner Verbesserungspotenziale im Bereich Projektkalkulation/-controlling aufgezeigt. Entsprechend den gesellschaftsvertraglichen Bestimmungen ist die Darstellung einer Trennungsrechnung innerhalb des vom Wirtschaftsprüfer testierten Jahresabschlusses zu gewährleisten.
- Der Rechnungshof sieht einen erheblichen Bedarf, das aufwendige und fehlerträchtige Verfahren zur Aufstellung des Wirtschaftsplans zu optimieren. Aufstellung und Kontrolle des Erfolgsplans sollten stärker systemseitig unterstützt sowie eine Verfahrensdokumentation erstellt werden.

2.4 Forschungsbereiche

- Die Gesellschaft ist in Bezug auf Gesamtleistung und Beschäftigung seit ihrer Gründung stark gewachsen. Die allgemein positive Entwicklung auf Unternehmensebene stellt sich bei näherer Betrachtung der einzelnen Forschungsbereiche weitaus differenzierter dar. Der Rechnungshof hat erhebliche Zweifel, ob die geschäftliche Entwicklung der Gesellschaft hin zu einem „Ein- bzw. Zwei-Sparten-Institut“ mit der ursprünglichen Grün-

dungsintention einer gemeinsamen Kooperationsplattform für die saarländischen Hochschulen in Einklang steht. Er hat hierzu eine Strategiediskussion unter Einbindung von Aufsichtsrat, wissenschaftlichem Beirat und Geschäftsführung angeregt.

- Nach den Feststellungen des Rechnungshofs sind die vergleichbar hohen Ergebnisbeiträge einer Forschungsgruppe auf fehlende bzw. nicht verursachungsgerechte Personalkostenverrechnungen zurückzuführen. Er hat eine verursachungsgerechte Erfassung von Personaleinsatzzeiten auf die einzelnen Kostenträger mit Hilfe eines DV-gestützten Leistungserfassungssystems gefordert.
- Die praktische Ausgestaltung von Ausgründungsaktivitäten einer Forschungsgruppe stößt insbesondere hinsichtlich bestehender Interessenskonflikte, nicht eindeutiger Aufgaben- und Kostentrennungen sowie des Fehlens einer von den Institutsaktivitäten unabhängigen, selbständigen Geschäfts- bzw. Produktidee auf erhebliche Kritik des Rechnungshofs. Er hat die Vorlage eines fundierten Gründungskonzepts sowie eine klare Aufgaben- und Kostentrennung zwischen dem überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanzierten Institut und den privatwirtschaftlich orientierten Ausgründungsaktivitäten gefordert.
- Der Rechnungshof fordert, bei der Betreuung von Lehrveranstaltungen durch Beschäftigte des Forschungsinstituts eine verursachungsgerechte Zuordnung von Personalkosten sicherzustellen. Er sieht einen grundsätzlichen Klärungsbedarf bezüglich der laufenden Finanzierung der im Bereich Lehre anfallenden Kosten.
- Der Rechnungshof hat das Fehlen schriftlicher Rahmen- bzw. Projektleiterverträge für am Institut tätige Hochschullehrer beanstandet. Er hat empfohlen, die grundsätzliche Ausgestaltung der Vergütungsmodalitäten dem Aufsichtsrat zur Entscheidung vorzulegen und ihm jährlich über Honorarzahlen bzw. bestehende Honoraransprüche zu berichten.

2.5 Institutionelle Förderung

- Gemäß den Feststellungen des Rechnungshofs eröffnet der von der zuwendungsgebenden Stelle seit Jahren bei der Verwendungsnachweisprüfung praktizierte Prüfungsansatz Missbrauchsmöglichkeiten. Der Rechnungshof hat gefordert, grundsätzlich alle Einnahmen und Ausgaben der Gesellschaft in die Stichprobenbildung einzubeziehen. Ferner sollte künftig den haushaltsrechtlichen Vorschriften entsprochen und dem Zuwendungsantrag eine Überleitungsrechnung und ein Organisationsplan beigelegt werden.
- Der Rechnungshof hat auf eine Vielzahl zuwendungsrechtlicher Verstöße durch die Verletzung vergaberechtlicher Vorschriften, des Besserstellungsverbotens sowie des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit hingewiesen. Er hat eine Prüfung bezüglich der Rückforderung von Fördermitteln gefordert.
- Der Rechnungshof hat moniert, dass aufgrund des Fehlens einer aussagefähigen Trennungsrechnung kein zweifelsfreier Nachweis vorliegt, ob

die zur Rücklagenbildung verwendeten Mittel entsprechend den geltenden Bewirtschaftungsregularien ausschließlich aus Projektüberschüssen stammen. Er hat gefordert, die in den Bewirtschaftungsgrundsätzen enthaltenen Regelungen zur Ergebnisverwendung bis zur Vorlage einer vom Abschlussprüfer geprüften Trennungsrechnung auszusetzen.

- Ferner hat der Rechnungshof gefordert, bezüglich der Missachtung eines Aufsichtsratsbeschlusses bei der Finanzierung einer Bereichsleiterstelle aus öffentlichen Fördermitteln eine Rückforderung von Zuwendungen zu prüfen.

2.6 Projektförderungen

- Der Rechnungshof hat den zweckwidrigen Einsatz von öffentlich geförderten Personalressourcen bei der Abwicklung von Industrieprojekten und Durchführung von Lehrveranstaltungen kritisiert. Er hat eine Prüfung bezüglich der Rückforderung von Landesmitteln gefordert. Darüber hinaus hat er empfohlen, die Gesellschaft eindringlich auf ihre Auskunftspflichten im Zuwendungsverfahren und die Subventionserheblichkeit entsprechender Angaben hinzuweisen.
- Der Rechnungshof hat die Auswirkungen der Umstellung der EFRE-Förderung in der Förderperiode 2014 – 2020 von dem bis dahin geltenden Ausgabenerstattungsverfahren auf ein Pauschalmodell mit standardisierten Einheitskosten untersucht. Die angestellte Vergleichsrechnung kommt zu dem Ergebnis, dass die Gesellschaft in erheblichem Maße von der Umstellung profitiert. Dies betrifft insbesondere die Erstattung von Gemeinkosten, welche – anders als beim Ausgabenerstattungsverfahren – beim Pauschalmodell zusätzlich als prozentualer Aufschlag (25 %) auf die direkten Personalkosten vergütet werden. Der Rechnungshof hat im Hinblick auf die Grundförderung der Gesellschaft durch das Land auf die Gefahr einer Doppelfinanzierung hingewiesen und eine Reduzierung der institutionellen Förderung um den Landesanteil an den Gemeinkostenerstattungen bei EFRE-Maßnahmen empfohlen.
- Der Rechnungshof hat bei einer Projektförderung des Landes festgestellt, dass aus einer nicht richtlinienkonformen Ermittlung der Zuschlagsbasis zu hohe Gemeinkostenerstattungen an die Gesellschaft resultierten. Ferner wurden im Rahmen des Projekts vom Zuwendungsnehmer Einnahmen erzielt, die nach den Bestimmungen des Zuwendungsbescheides bei der Bemessung des Zuwendungsbetrages zuschussmindernd zu berücksichtigen gewesen wären. Der Rechnungshof hat eine Überprüfung und gegebenenfalls Kürzung des Zuwendungsbetrages gefordert.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Finanzen und Europa

Das Ministerium schließt sich in seiner Stellungnahme den vom Rechnungshof vorgetragenen Kritikpunkten im Wesentlichen an. Es will den Empfehlungen weitestgehend nachkommen und eine vom Rechnungshof geforderte Strategiediskussion zur zukünftigen Ausrichtung der Gesellschaft durchführen.

Insgesamt sieht das Ministerium in den vom Rechnungshof aufgezeigten Lösungsansätzen eine Grundlage, um eine organisatorische und wirtschaftliche Optimierung sowie eine strategische Neuausrichtung der Gesellschaft ermöglichen zu können.

Einige vom Rechnungshof empfohlene Maßnahmen wurden ausweislich der Stellungnahme bereits umgesetzt bzw. finden sich in Vorbereitung. In einer Vielzahl von Fällen dauerten die von ihm geforderten Überprüfungen noch an. Das Ministerium will den Rechnungshof über die abschließenden Ergebnisse informieren.

4 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof begrüßt die systematische und intensive Befassung mit seinen Prüfungsfeststellungen. Er sieht seine Prüfungsergebnisse durch die Stellungnahme des Ministeriums in hohem Maße bestätigt und bittet, zu gegebener Zeit über noch laufende Prüfungen und ausstehende Maßnahmen zu berichten.

Aus Sicht des Rechnungshofs ist auf folgenden Punkt nochmals gesondert hinzuweisen:

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass angesichts der Gefahr einer Doppelfinanzierung und mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip die Grundförderung um die Gemeinkostenerstattungen des Landes bei EFRE-Maßnahmen reduziert werden sollte.

Warum das Land trotz eines im Vergleich zur vorangegangenen EFRE-Förderperiode geringeren Verwaltungsaufwands beim Zuwendungsnehmer und trotz Finanzierung des Overheads der Gesellschaft im Rahmen einer Grundförderung zusätzliche Gemeinkosten vergütet, erschließt sich dem Rechnungshof nicht. Er verweist in diesem Zusammenhang auch auf das Gesamtergebnis seiner Zuwendungsprüfung sowie die im Gründungskonzept vorgesehene degressive Ausgestaltung der Landesfinanzierung für die Gesellschaft.

Ministerium für Bildung und Kultur

32 Frühkindliche Bildung und Betreuung

Für die Schaffung zusätzlicher Krippenplätze wurden im Zeitraum 2008 – 2016 insgesamt 96 Mio. € an Landesmitteln investiert. Im gleichen Zeitraum stellte der Bund Investitionsmittel von rund 35 Mio. € zur Verfügung. Zum 1. Januar 2017 hat das Saarland in einer Gesamtbilanz noch keine Betreuungsquote von 35 % der unter Dreijährigen erreicht, obwohl dieser Wert bereits als Zielwert zum 1. August 2013 angestrebt wurde.

Durch die fehlende Steuerung der Ausbauplanung wurden die Fördermittel des Bundes und des Landes im ersten Ausbauprogramm 2008 – 2013 sehr ungleich verteilt. Während der Landkreis St. Wendel für jedes Kind im Alter von unter drei Jahren eine Zuwendung in Höhe von 4.062 € für den Ausbau der Kleinkindbetreuung erhielt, lag die Förderung im Saarpfalz-Kreis bei 1.488 €. Gerade in Kommunen mit einem höheren Bedarf als 35 % wurde das Ausbauziel zum 1. August 2013 deutlich verfehlt.

Planungsentwürfe entsprachen teilweise weder bautechnischen noch funktionalen Anforderungen. Oftmals stand die architektonische Gestaltung im Vordergrund.

Einen Schwerpunkt der Prüfung hat der Rechnungshof auch auf die ordnungsgemäße Durchführung von Vergabeverfahren durch die Zuwendungsempfänger gelegt. Dabei wurden bei fast allen Maßnahmen Vergaberechtsverstöße festgestellt, die zu einer zumindest teilweisen Rückforderung der ausgezahlten Zuwendung führen müssen. Besonders gravierend war die freihändige Vergabe des Auftrags zum Bau einer Kindertageseinrichtung der Gemeinde Losheim. Bei einem Auftragswert von 2.310.000 € wurden keine Vergleichsangebote eingeholt. Der Rechnungshof hat die Rückforderung der kompletten Zuwendung von 1.027.500 € gemäß den zuwendungsrechtlichen Vorschriften für erforderlich erachtet.

1 Vorbemerkung

Mit dem Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetz vom 18. Dezember 2007¹ legte der Bund bereits die Grundlage zur Errichtung eines Sondervermögens, aus dem gezielt Investitionen für den Ausbau der Kinderbetreuung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Tagespflege finan-

¹ Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ (Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetz – KBFG) vom 18. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3022), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 23. Juni 2017 (BGBl. I S. 1893).

ziert werden sollten. Ziel war die Bereitstellung eines ausreichenden Betreuungsangebotes zum 1. August 2013. Aus dem Sondervermögen erhielt das Saarland im Zeitraum 2008 – 2013 Investitionsmittel in Höhe von 23.283.731 €. Es folgten weitere Bundesprogramme für die Zeiträume 2013 – 2014 (6.045.959 €) und 2015 – 2018 (5.701.054 €).

Der Rechnungshof hatte bereits im Jahr 2009 zu Beginn des Ausbauprogramms die Herangehensweise an den Krippenausbau geprüft. In der vorliegenden Prüfung aus dem Jahr 2017 wurden im Rahmen einer Ergebniskontrolle die regionalen Versorgungsquoten, die planerische Umsetzung und die Maßnahmenabwicklung betrachtet.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums für Bildung und Kultur

2.1 Finanzierung

Bereits in seiner Prüfungsmittelteilung aus dem Jahr 2009 hatte der Rechnungshof die konzeptionelle Herangehensweise an das erste Bundesprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung 2008 – 2013“ beanstandet. Auf Basis des Sonder-Vorschul-Entwicklungsplans 2008 wollte das Land in Zusammenarbeit mit den Kreisen, dem Regionalverband und den Kommunen den Krippenentwicklungsplan jährlich fortschreiben. Der Rechnungshof hatte eine solche jährliche Fortschreibung eines Krippenentwicklungsplans ohne Gesamtkonzept für wenig zielführend erachtet. Er hatte empfohlen, dass bis Mitte 2010 ein Maßnahmenkatalog erstellt wird, dessen Umsetzung im Zuge einer Prioritätenreihung auf die einzelnen Haushaltsjahre verteilt werden sollte. Seitens der Landesregierung wurde diesen Empfehlungen nicht gefolgt.

Durch die fehlende Steuerung der Ausbauplanung wurden die Fördermittel des Bundes und des Landes im Zeitraum 2008 – 2013 sehr ungleich verteilt.

Gebietskörperschaft	Zuwendung Bund	Zuwendung Land	Anzahl neuer Krippenplätze	Anzahl der Kinder U3 zum Stichtag 01.08.2013	Zuwendung Bund und Land/ Kind U3	Neue Krippenplätze/ 1000 Kinder	Förderung / neuer Krippenplatz
Landkreis Merzig-Wadern	2.828.110 €	2.827.215 €	385	2.278	2.482 €/Kind	169	14.689 €
Landkreis Neunkirchen	3.714.037 €	3.943.891 €	432	2.796	2.739 €/Kind	154	17.727 €
Regionalverband Saarbrücken	6.287.736 €	6.574.379 €	690	7.284	1.766 €/Kind	95	18.640 €
Landkreis Saarlouis	4.113.500 €	4.318.832 €	425	4.224	1.996 €/Kind	101	19.841 €
Saarpfalz-Kreis	2.246.495 €	2.089.777 €	264	2.913	1.488 €/Kind	91	16.425 €
Landkreis St. Wendel	3.426.128 €	3.341.895 €	400	1.666	4.062 €/Kind	240	16.920 €
gesamt:	22.616.007 €	23.095.992 €	2.596	-	-	-	-

Während der Landkreis St. Wendel für jedes Kind im Alter von unter drei Jahren im ersten Investitionsprogramm 2008 – 2013 eine Zuwendung in Höhe von 4.062 € für den Ausbau der Kleinkindbetreuung erhielt, lag die Förderung im Saarpfalz-Kreis nur bei 1.488 € pro Kind unter drei Jahren. Darüber hinaus mussten die Kommunen im Landkreis St. Wendel aufgrund der deutlich besseren Förderbedingungen im ersten Investitionsprogramm einen sehr viel niedrigeren Eigenanteil finanzieren. Insbesondere die finanzschwachen Kommunen im Regionalverband Saarbrücken und im Saarpfalz-Kreis wurden durch den verstärkten Ausbau im dritten Investitionsprogramm finanziell deutlich stärker belastet.

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat zu dieser Beanstandung keine Stellungnahme abgegeben.

2.2 Bedarfsermittlung – Versorgungsquote

Der Rechnungshof hat des Weiteren detailliert untersucht, inwiefern das angestrebte Förderziel erreicht wurde. Die Ausbauplanung der Landesregierung im Jahr 2007 sah vor, dass für 35 % jedes Geburtsjahrgangs der unter Dreijährigen in jeder Kommune ein Betreuungsplatz angeboten werden sollte. Es wurde keine Unterscheidung zwischen ländlichen und städtischen Gebieten gemacht. Der Rechnungshof hatte bereits in seiner Prüfung im Jahr 2009 diese Herangehensweise beanstandet und eine bedarfsorientierte Ausbauplanung angemahnt.

Die realisierte Versorgungsquote zum Zeitpunkt der Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz am 1. August 2013 schwankte zwischen 13 % in den Gemeinden Spiesen-Elversberg und Großrosseln und 44 % in der Gemeinde Freisen. Im Landkreis St. Wendel lag die Versorgungsquote im Schnitt bei 36 %. Grundsätzlich war die Versorgungsquote in den Landkreisen St. Wendel und Merzig-Wadern deutlich höher als in den übrigen Kreisen und im Regionalverband. In der Gemeinde Freisen wurden sogar nicht genutzte Überkapazitäten für zwei Krippengruppen geschaffen.

Während sich die Landkreise Neunkirchen und Saarlouis bei ihrer Ausbauplanung ausschließlich auf die prozentualen Vorgaben je Gemeinde bezogen, erfolgte die Bedarfsplanung in den übrigen Kreisen und im Regionalverband ab 2011 auf der Basis einer fundierten Bedarfsermittlung.

Der Empfehlung des Rechnungshofs aus dem Jahr 2009, Betreuungsangebote verstärkt in der Nähe großer Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungsgebiete anzuordnen, wurde nur bedingt gefolgt. Zwar entstanden beispielsweise in Saarwellingen mit den Einrichtungen Kinderland I und II Kindertagesstätten mit sehr arbeitnehmerfreundlichen Öffnungszeiten in der Nähe eines großen Industriegebietes, jedoch steht das Betreuungsangebot dieser Einrichtungen ausschließlich Eltern zur Verfügung, die im Landkreis Saarlouis wohnen. Ein möglicher Standortvorteil für die saarländische Wirtschaft im Bemühen um den Erhalt und die Gewinnung qualifizierter Arbeitskräfte wird somit deutlich eingeschränkt. Der Rechnungshof hat der Landesregierung empfohlen, verstärkt die arbeitsplatznahe Kleinkindbetreuung zu för-

dern. Darüber hinaus muss in den hochverdichteten städtischen Bereichen eine höhere Versorgungsquote erreicht werden, damit die Träger der örtlichen Jugendhilfe auch den Bedarf der eigenen Bewohner abdecken können.

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat hierzu ausgeführt, dass nach dem Saarländischen Kinderbetreuungs- und -bildungsgesetz die Bedarfsplanung ausdrücklich dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, somit den Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken obliege. Die Forderung nach einer verstärkten arbeitsplatznahen Kleinkindbetreuung werde kritisch gesehen. Im Rahmen einer inklusiven Kinderbetreuung sei es im Saarland das Ziel, dass möglichst alle Kinder gemeinsam in ihrem direkten Wohnumfeld eine Kindertageseinrichtung besuchten.

Zur arbeitsplatznahen Kleinkindbetreuung hat der Rechnungshof abschließend Folgendes angemerkt:

Für viele Eltern von Kindern im Krippenalter ist es wichtig, einen arbeitsplatznahen Betreuungsplatz zu finden. So ist eine schnelle Verfügbarkeit in Notfällen gewährleistet. Im Kindergartenalter liegt dann häufig der Schwerpunkt auf der wohnortnahen Ganztagsbetreuung. Eine Berufstätigkeit beider Elternteile, wie sie insbesondere aufgrund des Fachkräftemangels seitens der Politik angestrebt wird, ist nur bei entsprechenden Betreuungsangeboten möglich. Der Standortfaktor einer guten arbeitsplatznahen Kleinkindbetreuung wird seitens des Ministeriums derzeit nicht erkannt. Diese Thematik wurde durch das damalige Ministerium für Bildung, Familie, Frauen und Kultur im Jahr 2009 noch anders bewertet.

2.3 Verwaltungsverfahren

Da die Bereitstellung einer qualitativ hochwertigen und ausreichenden Kleinkindbetreuung eine wichtige Aufgabe staatlichen Handelns darstellt, sollte aufgrund der teilweise schwierigen Finanzierungsverhandlungen mit den freien Trägern die Baufinanzierung über die Gebietskörperschaften abgebildet werden.

Eine weitere Beschleunigung im Ausbauprogramm würde nach Aussage der Träger der örtlichen Jugendhilfe durch die Bereitstellung eines jährlichen Baubudgets an Landesmitteln für die Landkreise/den Regionalverband erzielt. Ein solches Budget sollte mindestens für einen Zeitraum von fünf Jahren zur Verfügung gestellt werden, damit für die Kreise eine mittelfristige Finanz- und Bedarfsplanung ermöglicht wird. Aufgrund der Verwaltung von Landesmitteln sollten die Landkreise/der Regionalverband einmal jährlich über die Mittelverwendung gegenüber dem Land Bericht erstatten. Die Höhe des Baubudgets sollte auf Basis des festgestellten Bedarfs erfolgen. Aus Sicht des Rechnungshofs liegt der große Vorteil dieser Budgets in der besseren Planbarkeit für die Landkreise/den Regionalverband. Im Anschluss an ein erstes Fünf-Jahres-Programm sollte eine Ergebniskontrolle stattfinden.

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat in dem Vorschlag des Rechnungshofs möglicherweise einen Widerspruch zu dessen Forderung nach ei-

ner intensiveren Steuerung durch das Ministerium gesehen. Grundsätzlich müsse darüber auf politischer Ebene entschieden werden.

Der Rechnungshof hat abschließend hierauf angemerkt, dass in dem Fall, dass künftig Investitionspauschalen den Landkreisen und dem Regionalverband zur Verfügung gestellt werden, das Steuerungsinstrumentarium in der Höhe dieser Pauschalen liege. Im Übrigen wurde auf die erforderliche Erfolgsevaluation bei einem solchen Systemwechsel ergänzend hingewiesen.

2.4 Erhebliche Beanstandungen bei einzelnen geprüften Kindertageseinrichtungen

Im Rahmen einer Vor-Ort-Erhebung wurden zwölf geförderte Maßnahmen intensiv geprüft.

Im Saarland befinden sich ca. 60 % der Kindertageseinrichtungen in der Hand freier Träger. Hiervon wird der überwiegende Anteil durch die katholische Kirche betrieben. Im Rahmen seiner Prüfung hat der Rechnungshof festgestellt, dass sowohl das Bistum Trier als auch das Bistum Speyer als große Immobilienbesitzer nur unzureichend über die erforderlichen Organisationsstrukturen verfügen, um große Baumaßnahmen wirtschaftlich umzusetzen. Beauftragungen, Nachbeauftragungen und Planungsentscheidungen liegen in der Regel in der Verantwortung des zuständigen Pfarrers oder des/der Vorsitzenden des Verwaltungsrates, denen in der Regel die baufachliche Expertise fehlt. Die Baufachleute des bischöflichen Generalvikariats waren nur am Rande in die Maßnahmenumsetzung eingebunden. Der Rechnungshof hat deshalb im Rahmen einer Besprechung mit dem Generalvikariat des Bistums Trier angeregt, im Rahmen der Umstrukturierung der Gemeindelandschaft die erforderlichen Strukturen für ein professionelles Immobilienmanagement zu schaffen.

Bei den geprüften kommunalen Einrichtungen der Kreisstadt Neunkirchen, der Kreisstadt Saarlouis, der Gemeinde Wallerfangen sowie der Gemeinde Perl wurde festgestellt, dass die Planungsentwürfe weder aus bautechnischer noch aus funktionaler Sicht die Anforderungen erfüllten, die an eine moderne Kindertageseinrichtung zu stellen sind.

So wurden beispielsweise in der Entwurfsplanung einer neungruppigen Kindertagesstätte der Gemeinde Perl für die Räumlichkeiten, die nicht den einzelnen Gruppen zugeordnet sind (wie zum Beispiel Gymnastikraum, Mensa, Elternsprechzimmer, Personalraum) ähnliche Nutzflächen vorgesehen wie in deutlich kleineren Einrichtungen. Insbesondere gibt es nur einen Gymnastikraum. Die Gestaltung des Außengeländes, die räumliche Zuordnung der Kindergarten- und Krippengruppen sowie die Eingangssituation konnten in keiner Weise überzeugen.

Oftmals stand die architektonische Gestaltung des Gebäudes oder der Einrichtungsgegenstände in einem stärkeren Fokus als die Funktionalität oder die Einhaltung des Kostenbudgets. Bei einer kirchlichen Einrichtung in Homberg wurde das vorgegebene Kostenbudget von 2,3 Mio. € teilweise aus die-

sen Gründen sogar um 800.000 € überschritten. So wurden beispielsweise in dieser Einrichtung hochpreisiges Designer-Kindermobiliar angeschafft.



Nutzung von Design-Mobiliar und alten Holzstühlen
(Foto: Rechnungshof)

Die Hartschalenstühle waren jedoch zu hoch für die ausgewählten Tische und mussten gekürzt werden. Gerade für kleinere Kinder war es schwierig, in den Hartschalen Halt zu finden. Daher werden zum Teil die Holzstühle der Alteinrichtung genutzt. Auch bei den Kindertischen wurde das Hauptaugenmerk auf ästhetische Gestaltungselemente gelegt. Zudem haben sich die schrägen Tischfüße als äußerst unpraktisch erwiesen, da keine zwei Stühle nebeneinander passen. Zwischenzeitlich werden die teuren Designer-Möbel teilweise in Abstellräumen gelagert.

Das Ministerium für Bildung und Kultur teilte die Auffassung des Rechnungshofs, dass aus gestalterischen Gründen Mehrkosten erzeugt wurden, die bei einer Beschränkung auf einen mittleren Standard hätten vermieden werden können.

Als weiteres Beispiel für vermeidbare Mehrkosten ist die architektonische Gestaltung eines Vordachs in der Einrichtung Kinderland I des Landkreises Saarlouis in Saarwellingen zu nennen. Hierfür fielen Kosten in Höhe von ca. 44.000 € an. Bei dem benachbarten Neubauprojekt Kinderland II wurde ein Vordach zu Kosten von nur ca. 7.200 € errichtet.



Kinderland I

(Foto: Rechnungshof)



Kinderland II

(Foto: Rechnungshof)

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass die Vordachausführung beim Kinderland II funktional und gestalterisch auch für das Kinderland I angemessen gewesen wäre. Die Mehrkosten von ca. 36.800 € aufgrund der aufwendigen architektonischen Gestaltung des Vordachs bei Kinderland I wurde durch das Ministerium gefördert. Dies war insbesondere vor dem Hintergrund kritisch zu sehen, da gerade im Zeitraum 2010/2011 nicht genügend Mittel zur Verfügung standen, um alle beantragten Maßnahmen zu fördern.

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat den Einwand zwar als nachvollziehbar angesehen, zum Zeitpunkt der Planungen und deren Ausführung betreffend den Eingangsbereich der Maßnahme Kinderland I sei die Art der Ausführung des Vordachs am Kinderland II aber noch nicht bekannt gewesen, sodass noch keine Anlehnung an diese Lösung erfolgen konnte. Darüber hinaus würden aufgrund des vom Rechnungshof festgestellten Vergabeverstoßes Kosten in Höhe von 22.197 € für den Eingangsbereich (Vordach) nicht als zuwendungsfähig anerkannt.

Einen Schwerpunkt der Prüfung hat der Rechnungshof auf die ordnungsgemäße Durchführung von Vergabeverfahren durch die Zuwendungsempfänger gelegt. Dabei wurden bei fast allen Maßnahmen Vergaberechtsverstöße festgestellt, die zu einer Rückforderung von Zuwendungsmitteln führen müssen.

Ein besonders schwerwiegender Vergaberechtsverstoß wurde beim Neubau einer kommunalen Kindertagesstätte in Losheim festgestellt. Die Gemeinde beauftragte freihändig eine Arbeitsgemeinschaft aus drei Losheimer Firmen zu einem Auftragswert von 2.310.000 € auf Basis einer Kostenberechnung, die ein Architekt im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft erstellt hatte. Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt.



Kindertageseinrichtung Mittlere Saarbrücker Straße in Losheim
(Foto: Rechnungshof)

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass das Ministerium für Bildung und Kultur aufgrund des massiven Verstoßes gegen die Förderbedingungen die gezahlte Zuwendung von 1.027.500 € zurückfordern muss.

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat die Feststellung des Rechnungshofs, dass ein Vergaberechtverstoß vorliege, als zutreffend angesehen. Es werde daher gegenüber der Gemeinde das Anhörungsverfahren zum Widerruf des Zuwendungsbescheides, verbunden mit der Rückforderung der gewährten Zuwendung in Höhe von 1.027.500 €, einleiten. Im Rahmen der dabei zu treffenden Ermessensentscheidung, bei der auch der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten sei, werde das Ministerium vor dem Hintergrund der jüngsten Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Schleswig-Holstein (Urteil vom 13. Dezember 2017, Az.: 12 A 205/15) auch außergewöhnliche Umstände dieser Kindergartenbaumaßnahme zu prüfen und zu bewerten haben.

Der Rechnungshof hat hierzu angemerkt, dass aus seiner Sicht die in der Urteilsbegründung vorliegenden außergewöhnlichen Umstände im hier betrachteten Fall nicht gegeben sind.

Ein weiterer Gesichtspunkt, der durch den Rechnungshof im Rahmen seiner Vor-Ort-Erhebung untersucht wurde, war die zweckentsprechende Mittelverwendung. Auch in diesem Zusammenhang gab es bei einigen Maßnahmen Grund zur Beanstandung.

Die Gemeinde Freisen baute im Zeitraum 2011 – 2013 eine ehemalige Kreislehrwerkstatt zu einer Kinderkrippe mit vier Krippengruppen um. Obwohl die Einrichtung bereits im Jahr 2013 in Betrieb ging, war zum Zeitpunkt der Prüfung im Herbst 2017 nur die Betreuung von zwei Krippengruppen personalisiert. Teilweise wurden die vorhandenen Räumlichkeiten nicht entsprechend ihrer vorgesehenen Funktionen genutzt. In der gleichen Einrichtung wurden Fördermittel dazu verwendet, die Fassade sowie das Dach in einem Bereich zu erneuern, der ausschließlich durch örtliche Vereine genutzt wird. Die hierfür angefallenen Kosten von 48.059 € waren als nicht zuwendungsfähig zu bewerten.

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat der Beanstandung des Rechnungshofs entgegengehalten, dass mit den bewilligten Fördermitteln vier Krippengruppen entstanden seien. Die zweckentsprechende Mittelverwendung geförderter Baumaßnahmen sei nach dem erteilten Zuwendungsbescheid dann gegeben, wenn die geförderten Plätze der Zahl nach baulich entstanden und tatsächlich belegbar seien; dies sei bei der geförderten Maßnahme der Gemeinde Freisen der Fall gewesen. Hinsichtlich der nicht zweckentsprechenden Mittelverwendung werde eine Rückforderung geprüft.

Der Rechnungshof konnte der Argumentation des Ministeriums nicht folgen, dass der Zuwendungszweck bereits durch den Bau der Plätze erreicht sei.

Im Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetz wird nicht auf die Existenz von räumlichen Betreuungsplätzen, sondern auf die Betreuung der Kinder als

solche abgezielt. Dies beinhaltet selbstverständlich eine entsprechende Personalisierung der geförderten Gruppen. Vor diesem Hintergrund blieb der Rechnungshof bei seiner Auffassung, dass der Zweck der Zuwendung bei der geförderten Maßnahme noch nicht erreicht ist.

Er hat dem Ministerium für Bildung und Kultur deshalb empfohlen, unter Setzung einer angemessenen Frist, von der Gemeinde Freisen die Betreuung von 40 Krippenkindern in der geförderten Einrichtung nachweisen zu lassen. Alternativ sollte eine anteilige Rückforderung der ausgezahlten Zuwendung in Betracht gezogen werden.

Auch in der Einrichtung Kinderland I des Landkreises Saarlouis wurden Räumlichkeiten nicht dem Zweck entsprechend genutzt. Im Rahmen der bautechnischen Prüfung im Antragsverfahren wurden durch den Zuwendungsgeber für die pädagogische Arbeit ein Musikraum, ein Tonraum und ein Werkraum von jeweils 15,48 m² bewilligt. Bei einer Ortsbesichtigung wurde festgestellt, dass der Musikraum und der Werkraum als Büros für Mitarbeiter der „Kinderland im Kreis Saarlouis gGmbH“ genutzt werden. Für den Fall, dass die Räumlichkeiten künftig nicht zweckentsprechend genutzt werden, sollte durch das Ministerium für Bildung und Kultur eine anteilige Rückforderung der Zuwendung in die Wege geleitet werden.

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat die Beanstandung des Rechnungshofs bestätigt und wird das Verfahren zur anteiligen Rückforderung der Zuwendung in die Wege leiten. In diesem Zusammenhang wurde durch das Ministerium ein nicht förderfähiger Betrag in Höhe von 177.440 € ermittelt.

2.5 Beispiel einer sehr gelungenen Kindertageseinrichtung

Neben vielen Negativbeispielen will der Rechnungshof auch auf eine besonders gelungene neue Kindertageseinrichtung eingehen.

Im Saarlouiser Stadtteil Roden wurde im Bereich des Bahnhofsvorplatzes die denkmalgeschützte profanierte Kirche Christkönig zu einer Kindertageseinrichtung mit vier Kindergarten- und drei Krippengruppen umgebaut.



Ansicht der neuen Kindertagesstätte Christkönig (Foto: Rechnungshof)

Der Rechnungshof hat bei diesem Projekt eine äußerst gelungene Symbiose zwischen den funktionalen Ansprüchen einer Kindertageseinrichtung auf der einen Seite und den Belangen des Denkmalschutzes auf der anderen Seite erkannt. Die Umnutzung des ehemaligen Sakralbaus als Kindertagesstätte war trotz schwieriger Rahmenbedingungen vorbildlich gelöst.

Als Besonderheit ist auf dem inneren Holzgebäude unterhalb des Kirchendaches eine große Spielfläche angeordnet, die den Kindern auch bei schlechter Witterung im Winter die Möglichkeit zur Bewegung bietet.



Spielfläche unterhalb des Kirchendaches (Foto: Rechnungshof)

3 Schlussbemerkung

Acht Jahre nach der letzten Prüfung der vorliegenden Thematik musste festgestellt werden, dass weder konzeptionell noch verfahrenstechnisch wesentliche Verbesserungen beim Ausbau der Kleinkindbetreuung eingetreten waren.

Legt man die Prüferkenntnisse aus der Stichprobenprüfung von zwölf umgesetzten Baumaßnahmen einer Gesamtbewertung aller ca. 420 Maßnahmen im Zeitraum 2009–2017 zugrunde, so ist zu befürchten, dass die Haushaltsmittel in einem hohen Maße nicht wirtschaftlich und für funktional suboptimale Lösungen eingesetzt wurden.

Grundsätzlich bleibt festzuhalten, dass trotz Haushaltsnotlage mit einem hohen Einsatz von Investitionsmitteln eine große Anzahl neuer Betreuungsplätze, insbesondere für Kinder unter drei Jahren, entstanden sind. Gerade in Gebieten, die aufgrund ihrer sozioökonomischen Strukturen eine besonders hohe Betreuungsquote erforderlich machten, wurde der Ausbau aber nicht in dem gebotenen Maße vorangetrieben.

Die Maßnahmenbewilligung erfolgte hauptsächlich nach dem Kriterium des schnellstmöglichen Mittelabrufs. So konnten in ländlichen Gebieten neue Kindertagesstätten deutlich schneller und teilweise kostengünstiger umgesetzt werden als in hochverdichteten innerstädtischen Bereichen. Längere Planungszeiträume wurden aufgrund der unterschiedlichen Förderprogramme zusätzlich mit einer niedrigeren Förderquote bestraft.

Dies hat, wie seitens des Rechnungshofs in seinem Monitum aus dem Jahr 2009 befürchtet, zu einem nicht gedeckten Bedarf in städtischen Agglomerationen und Leerständen im ländlichen Bereich geführt.

Nach Auffassung des Rechnungshofs wurde im Betrachtungszeitraum eine große Chance nicht genutzt, durch einen bedarfsorientierten Ausbau der Kleinkindbetreuung strukturpolitische Akzente für das Saarland zu setzen.

Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz

33 Mess- und Eichwesen

Per 31. Dezember 2018 war bei rund 30 % der eichpflichtigen Messgeräte im Saarland die Eichfrist abgelaufen. Exemplarisch verteilten sich die Eichrückstände auf folgende Messgeräte: 2.058 Zapfpunkte an Tankstellen, 1.158 Handelswaagen (bis 2,9 Tonnen), 682 Reifendruckmessgeräte, 614 Abgasmessgeräte, 258 Fein- und Präzisionswaagen und 194 Taxameter und Wegstreckenzähler (Näherungswerte). Die Eichgebührenauffälle und nicht zeitnah erhobenen Gebühren beliefen sich auf rund 500 T€.

Der Rechnungshof kritisiert, dass insoweit der Verbraucher- und Umweltschutz im Saarland nicht hinreichend beachtet und den Aspekten der Verkehrssicherheit und der Wettbewerbsgleichheit eine unzureichende Bedeutung beigemessen wurde.

Ein für 211 T€ erworbenes und seit Oktober 2015 einsatzfähiges Tankstellenprüffahrzeug wurde infolge personeller Engpässe im Jahr 2016 an nur acht Tagen genutzt.

Aufgrund von Einsparvorgaben und daraus resultierender Personalknappheit wurden seit dem Jahr 2013 mit Ausnahme der Verpackungskontrolle von Brennholz keine gesetzlich vorgeschriebenen, aktiven Kontrollen von Fertigpackungen mehr durchgeführt.

Infolge fachbereichsübergreifender personeller Engpässe wurden Ordnungswidrigkeiten im Bereich des Mess- und Eichwesens über Jahre hinweg nicht geahndet.

Das interne Rechnungswesen des Landesamtes vermochte für das Mess- und Eichwesen kein wirtschaftlich belastbares Spatenergebnis darzustellen. Insoweit war es als Instrument zur Steuerung und Wirtschaftlichkeitskontrolle ungeeignet.

1 Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat das gesetzliche Mess- und Eichwesen (MEW) im Saarland geprüft, das als Fachbereich im Landesamt für Umwelt und Arbeitsschutz (LUA) integriert ist. Die Dienst- und Fachaufsicht über das LUA obliegt dem Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz, das zugleich Eichaufsichtsbehörde ist. Zentrale Aufgabe der „Eichbehörde“ ist der Schutz der Verbraucher beim Erwerb messbarer Güter und Dienstleistungen.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Bewertung durch den Rechnungshof

2.1 Statistische Daten

2.1.1 Messgeräte und Mängelquoten

Datenbankbereinigt haben die eichpflichtigen Messgeräte im Zeitraum 2016 bis 2018 um 2,5 % auf 19.059 zugenommen. Sie sind komplexer, EDV-technisch vernetzter und prüftechnisch anspruchsvoller geworden. Die jahresdurchschnittlich festgestellte Mängelquote im Zeitraum 2015 bis 2018 von 5,1 % darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass bei einzelnen Gruppen von Messgeräten von Jahr zu Jahr stark differierende und hohe Mängelquoten festgestellt wurden, die eichfristkonforme Eichungen erfordert hätten. Im Zeitraum 2015 bis 2018 variierte beispielsweise die Mängelquote bei der Eichung von Taxametern zwischen 2,7 % und 8,4 %, die bei der Eichung von Straßentankwagen zwischen 1,4 % und 10,5 %. Die höchsten Mängelquoten wiesen die Reifendruckmessgeräte mit bis zu 22,3 % p. a. bzw. durchschnittlich 15,1 % vor den Abgasmessgeräten mit durchschnittlich 7,6 % auf.

2.1.2 Eichrückstände

Per 31. Dezember 2018 war bei rund 30 % der 19.059 eichpflichtigen Messgeräte im Saarland die Eichfrist abgelaufen (5.727 Geräte). Davon war bei 481 Messgeräten die Eichfrist bereits per 31. Dezember 2015 und bei 1.460 Geräten diese bereits zum 31. Dezember 2016 abgelaufen. Die nachfolgende Tabelle weist neben den per 31. Dezember 2018 festgestellten Eichrückständen auch prozentuale Rückstandswerte bezogen auf den Gerätebestand als auch Abarbeitungsrückstände aus, die den faktischen Abarbeitungsgrad noch zu leistender Eichungen widerspiegeln. Aufgrund eichtechnischer bzw. eichrechtlicher Besonderheiten wie beispielsweise Mehrfach- und Anschlusseichungen sowie erfassungs- und meldebedingter Unzulänglichkeiten im Messgerätebestand sind die Tabellenwerte als Näherungswerte zu verstehen.

Eichrückstände per 31.12.2018 bei ausgewählten Messgeräten						
Messgerät	Erledigte Eichungen in 2018 (Ist)	Anzahl der Rückstände	Rechnerisches Prüfungs-soll	Abarbeitungs-rückstände -in %-	Gerätebestand per 31.12.2018	Rückstände bezogen auf Gerätebestand -in %-
Zapfpunkte an Tankstellen	1.538	2.058	3.596	57,2	3.608	57,0
Handelswaagen bis 2,9 Tonnen	2.737	1.158	3.895	29,7	6.752	17,2
Reifendruckmessgeräte	390	682	1.072	63,6	1.490	45,8
Abgasmessgeräte	731	614	1.345	45,7	1.133	54,2
Fein- und Präzisionswaagen	347	258	605	42,6	1.109	23,3
Taxameter/Wegstreckenzähler	386	194	580	33,4	657	29,5
Straßentankwagen	94	29	123	23,6	139	20,9

Quelle: EVP (Eichverwaltungsprogramm) Software – Bundeseich- und Abarbeitungsstatistik.

Die Ursache für die Eichrückstände sieht der Rechnungshof in nicht ausreichendem Personaleinsatz begründet. Eine zeitnahe Abarbeitung der Rückstände ist bei dem aktuellen Personalstand nicht möglich. Die aus den Eich-

rückständen resultierenden Eichgebührenauffälle und nicht zeitnah erhobenen Gebühren einschließlich der entgangenen Gebühren infolge nicht durchgeführter Fertigpackungskontrollen beliefen sich per 31. Dezember 2018 auf rund 500 T€.

Eichrückstände in dieser Größenordnung und damit einhergehende Gebührenauffälle erachtet der Rechnungshof als nicht hinnehmbar. Der Rechnungshof kritisiert, dass insoweit der Verbraucher- und Umweltschutz im Saarland nicht hinreichend beachtet und den Aspekten der Verkehrssicherheit und der Wettbewerbsgleichheit eine unzureichende Bedeutung beigegeben wurde.

2.2 Eichpersonal

Die Anzahl der Mitarbeiter im MEW reduzierte sich von 21 im Jahr 1990 über 14 im Jahr 2001 bzw. zwölf im Jahr 2014 auf zehn Mitarbeiter Ende des Jahres 2018. Mit der Bündelung weiterer Fachkompetenzen im MEW im Jahr 2016 sowie der Befassung als Konformitätsbewertungsstelle und der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems kamen Tätigkeiten hinzu, ohne dass eine entsprechende Personalisierung erfolgt war. Im Zeitraum von 2014 bis Ende des Jahres 2018 wurde Personal im Umfang von zwei Vollzeitäquivalenten „faktisch abgebaut“, und zwar die Gruppe der Tarifbeschäftigten und der Beamten des mittleren Dienstes, denen die Eichung von mehr als 80 % der Messgeräte oblag. Aufgrund der Personalengpässe war eine zeitnahe fachliche Vertretung nicht gewährleistet. Die Bemühungen des Fachbereichs um eine auskömmliche personelle Ausstattung scheiterten an dem Diktat der Haushaltskonsolidierung.

Der Rechnungshof erachtet die umgehende Einstellung von zwei Anwärtern des mittleren eichtechnischen Dienstes als erforderlich.

2.3 Internes Rechnungswesen

Die zu 96 % aus bundeseinheitlichen Gebühren der Mess- und Eichgebührenverordnung resultierenden Einnahmen des MEW beliefen sich im Zeitraum 2016 bis 2018 auf durchschnittlich 892 T€ p. a. Das Spartenergebnis des MEW war aus dem internen Rechnungswesen des LUA abzuleiten.

2.3.1 Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung

Nach der geltenden Betriebsanweisung war das LUA betriebswirtschaftlich optimiert zu führen. Es war eine Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) einzurichten, die eine Wirtschaftlichkeitskontrolle und Steuerung ermöglicht.

Die 54 im LUA gebildeten Kostenstellen bildeten en gros die vorhandenen Fachbereiche ab. Neben den Einnahmen wurden auf der Kostenstelle des MEW die kalkulierten Personalkosten und ein Teil der Ist-Sachkosten erfasst, die dem Fachbereich direkt zuzuordnen waren. Nicht erfasst wurden sämtliche Fahrzeug-, Grundstücks-, IT- und Büroverwaltungskosten, da diese Kosten zentral für das LUA erfasst wurden. Eine Weiterverrechnung dieser sowie

sämtlicher Overheadkosten auf die jeweils kostenverursachenden Fachbereiche erfolgte nicht. So verwundert es nicht, dass das auf der Kostenstelle des MEW ermittelte (unzutreffende) wirtschaftliche Ergebnis für das Jahr 2017 mit 455 T€ derart positiv ausfiel.

Der Rechnungshof erachtet eine Fortentwicklung der Kostenstellenrechnung als erforderlich, sodass daraus belastbare Ergebnisse für vorhandene Betriebseinheiten abgeleitet werden können. Das vorhandene Controlling-System wurde den rechtlichen Vorgaben in der Betriebsanweisung nicht gerecht und war als Instrument der Wirtschaftlichkeitskontrolle und Steuerung ungeeignet.

Die Kostenträgerrechnung sah für das MEW 18 mögliche Kostenträger systemintegriert vor. Diese wurden seit der Zeit der Einführung der KLR beim LUA im Jahr 2005 nicht mehr grundlegend verändert. Die privatrechtlichen Tätigkeiten im MEW wurden nicht separat in der Kostenträgerrechnung abgebildet, wobei dies sinnvoll gewesen wäre. Andererseits wurden Kostenträger im System geführt, die derzeit nahezu keine quantitative Bedeutung mehr für das MEW haben. Auch war die Unterteilung der Kostenträger nicht immer schlüssig bzw. bisweilen redundant. Die Verrechnung von Personal- und Sachgemeinkosten erfolgte mitunter nach dem LUA nicht bekannten Verrechnungsschlüsseln. Die Erfassung der Arbeitszeiten der Eichbediensteten zur sachgerechten Verteilung der Personalkosten erfolgte nicht zeitnah und war unvollständig, sodass systembedingte Schätzungen erfolgten. Die Ergebnisse der Kostenträgerrechnung waren nicht belastbar.

Vor dem Hintergrund, dass nahezu alle Einnahmen nach bundeseinheitlichen Gebührensätzen abzurechnen waren, stellt sich die Frage nach der Notwendigkeit einer Kostenträgerrechnung für diesen Fachbereich. Im Gegensatz zu einer als unerlässlich erachteten Kostenstellenrechnung sieht der Rechnungshof die Kostenträgerrechnung als nicht zwingend erforderlich an.

2.3.2 Spartenergebnis 2017

Anlässlich der Überprüfung einer Neuberechnung der Eichgebühren ermittelte das LUA das wirtschaftliche Spartenergebnis des MEW für das Jahr 2017 händig aus der Buchhaltung. Es ergab sich ein auf Vollkostenbasis ermittelter Fehlbetrag in Höhe von rund 30 T€. Der Rechnungshof kritisiert, dass seit der Eingliederung des MEW in das LUA im Jahr 2005 mit Ausnahme des Jahres 2017 keine belastbaren Ergebnisse für das MEW vorliegen. Dies impliziert, dass derartige Spartenergebnisse weder durch die Eichaufsichtsbehörde noch seitens der Amtsleitung des LUA nachgefragt und erörtert wurden.

2.4 Eichung von „Tankstellen“ sowie Tankstellenprüffahrzeug

Von den rund 3.600 zu eichenden Zapfpunkten („Zapfschläuche“) an Tankstellen im Saarland waren per 31. Dezember 2018 laut EVP¹-System noch

¹ Eichverwaltungsprogramm.

2.058 Zapfpunkte zu eichen, deren Eichfrist mitunter bereits seit längerer Zeit abgelaufen war. Die dadurch teilweise entgangenen und teilweise nicht zeitgerecht erhobenen Eichgebühren beliefen sich auf insgesamt 249 T€. Ab Oktober 2015 stand ein neues innovatives Tankstellenprüffahrzeug für Eichzwecke zur Verfügung, das für mehr als 211 T€ angeschafft wurde. Aufgrund personeller Engpässe kam dieses Fahrzeug erst nach rund vier Monaten zu seinem ersten achttägigen und zugleich einzigen Prüfeinsatz im gesamten Jahr 2016. Danach wurde das Fahrzeug infolge andauernder Personalknappheit rund zehneinhalb Monate wiederum nicht zu Prüfzwecken genutzt. Infolge der Mitbenutzung des alten Prüffahrzeuges erfolgte die Eichung von „Tankstellen“ im Saarland im Jahr 2016 an insgesamt nur 47 Tagen. In den Jahren 2017 und 2018 wurden „Tankstellen“ an durchschnittlich neun Tagen im Monat geprüft. Bei einer weiteren Auslastung des Tankstellenprüffahrzeuges an zehn Tagen im Monat hätten Gebühreneinnahmen von rund 174 T€ p. a. generiert werden können. Die Personalkosten eines Prüfbediensteten wären somit über zu erwirtschaftende Gebühren zu finanzieren gewesen.

Die kritikwürdige unwirtschaftliche Nutzung des Tankstellenprüffahrzeuges zeigt einen fragwürdigen Umgang mit Steuermitteln. Zudem offenbaren die hohen Rückstände im Tankstellenbereich eine Missachtung des Verbraucherschutzes im Saarland. So wurde im Jahr 2016 eine ganze Wirtschaftszweig nicht durchgängig geeicht. Auch zunehmende Verbraucherbeschwerden vermochten keine Verbesserung der Situation herbeizuführen.

2.5 Marktüberwachung – Kontrolle von Fertigpackungen

Im Rahmen der Fertigpackungskontrolle werden Produkte in der Regel direkt beim Hersteller, Abfüller bzw. Importeur u. a. dahingehend überprüft, ob die Nennfüllmenge dem tatsächlichen Inhalt entspricht. Daneben unterfallen dieser Kontrolle auch unverpackte Backwaren. Im Oktober 2012 teilte das LUA dem Ministerium für Umwelt- und Verbraucherschutz mit, dass das MEW aufgrund der angespannten personellen Situation keine turnusmäßigen Fertigpackungskontrollen mehr durchführen könnte. Im Jahr 2011 wurden noch 121 und im Jahr 2012 noch 45 Unternehmen im Saarland überprüft. Nach den eichrechtlichen Bestimmungen hat das MEW als Marktüberwachungsbehörde anhand angemessener Stichproben auf geeignete Weise und in angemessenem Umfang zu kontrollieren, ob Messgeräte und Fertigpackungen die gesetzlichen Anforderungen erfüllen.

Der Rechnungshof kritisiert, dass das LUA wie auch das Ministerium ihren Verpflichtungen zur Sicherstellung einer wirksamen Marktüberwachung im Bereich der Kontrolle von Fertigpackungen mehr als sechs Jahre nur unzureichend nachgekommen sind. Der Rechnungshof fordert eine ausreichende Personalisierung des MEW.

2.6 Ordnungswidrigkeiten

Zu widerhandlungen gegen Rechtsvorschriften des Mess- und Eichrechts stellen Ordnungswidrigkeiten dar, deren Verfolgung und Ahndung im pflichtgemäßen Ermessen der Verwaltungsbehörde liegen. Etliche Feststellungen

zu Rechtsverstößen beruhen auf dem Tatbestand, dass die Eichfrist von Messgeräten abgelaufen war und kein Eichantrag bzw. ein Eichantrag nicht fristgerecht gestellt wurde, sodass Messgeräte nach dem Ablauf der Eichfrist in ungeeichetem Zustand im geschäftlichen Verkehr verwendet wurden.

In den Jahren 2012 bis 2014 wurden insgesamt 228 Ordnungswidrigkeitenverfahren betrieben, aus denen 49,4 T€ an vereinnahmten Verwarnungs- und Bußgeldern resultierten. In den Jahren 2015 bis 2017 wurden keine Ordnungswidrigkeiten geahndet. Erst im Jahr 2018 wurden wiederum 222 € an Verwarnungs- und Bußgeldern aus drei Verfahren vereinnahmt. Die festgestellten möglichen Ordnungswidrigkeiten wurden zur rechtlichen Würdigung an den für die Bearbeitung von Rechtsangelegenheiten zentral zuständigen Fachbereich im LUA weitergereicht. Die unterbliebene bzw. verzögerte Aufarbeitung möglicher eichrechtlicher Verstöße wurde mit Schwierigkeiten im Umgang mit dem Eichverwaltungsprogramm, einem fehlgeschlagenen Daten-Update sowie mit andauernden Personalengpässen in beiden Fachbereichen begründet.

Der Rechnungshof kritisiert, dass über Jahre hinweg Gesetzesübertretungen im Bereich des MEW nicht geahndet wurden. Die Ursache dafür lag erneut in der prioritären Umsetzung der vorgegebenen Haushaltskonsolidierung begründet.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz sowie Bewertung und Empfehlungen des Rechnungshofs

3.1 Statistische Daten – Eichrückstände – Tankstellenprüffahrzeug

Das Ministerium erachtet die durch den Rechnungshof vorgenommene Interpretation der Eichrückstände auf der Basis der aus dem Eichverwaltungsprogramm (EVP) generierten statistischen Werte als unzutreffend. Da es sich bei Eichungen um ein antragsgebundenes Verfahren handelt, könne als Bezugsgröße für mögliche Arbeitsrückstände und deren Abarbeitungsgrad nur die Anzahl der vorliegenden Eichanträge und deren Abarbeitung herangezogen werden. Demnach lägen mit Stand vom 16. Mai 2019 für die Jahre 2015 bis 2018 noch 306 unerledigte Eichaufträge vor mit 1.812 zu eichenden Messgeräten. Folglich seien „die Tabellen des Rechnungshofs nicht aussagekräftig und für die Berechnung des Grades der Abarbeitung ... sowie der entgangenen (Anm. des Rechnungshofs: und nicht zeitnah erhobenen) Gebühren ungeeignet.“ Den diesbezüglichen Feststellungen und Petita des Rechnungshofs wird widersprochen.

Die seitens des Rechnungshofs aus dem EVP-System erhobenen Daten einschließlich sämtlicher damit einhergehender Berechnungen inkl. der des Gebührenausfalls bzw. der nicht zeitnah erhobenen Gebühren wurden mit dem Fachbereich mehrfach erörtert und abgestimmt. Der Fachbereich selbst hat im August 2018 entsprechende Berechnungen hinsichtlich der Eichrückstände und damit einhergehender möglicher Gebührenauffälle nach diesem Schema erstellt und den Leitungsebenen gemeldet. Die seitens des Ministe-

riums vorgelegte antragsorientierte Berechnung der Eichrückstände erachtet der Rechnungshof auch aus folgendem Grund als nicht zielführend. Würden keine Anträge zur Eichung gestellt, hätte das MEW keinerlei Arbeitsrückstände, dennoch befänden sich alle Messgeräte in ungeeichetem Zustand. Von daher hält der Rechnungshof an seinen Ausführungen fest.

Im Gegensatz zur Grundlage der ermittelten Abarbeitungsrückstände im Tankstellenbereich und den hierzu getroffenen Schlussfolgerungen erachtet das Ministerium die Auslastung der Tankstellenprüffahrzeuge als zutreffend. Das Ministerium weist auf diverse unternommene Versuche zur Lösung der Problematik hin. Zukünftig werde ein im gehobenen Dienst neu eingestellter Eichanwärter auch im Tankstellenprüfbereich eingesetzt werden.

3.2 Eichpersonal

Das Ministerium erachtet die das Eichpersonal betreffenden Ausführungen des Rechnungshofs als korrekturbedürftig bzw. in Teilen als nicht zutreffend. So habe u. a. die Bündelung von Fachkompetenzen beim MEW nicht zu Mehrbelastungen, sondern zu Synergieeffekten geführt. Letztendlich sei nur eine Stelle im mittleren Dienst weggefallen. Aufgrund der Komplexität zukünftiger Prüfungsaufgaben würden nur noch Beschäftigte des gehobenen Dienstes eingestellt werden. Die Möglichkeit einer zusätzlichen Personalisierung im gehobenen Dienst im Bereich der Marktüberwachung werde derzeit geprüft.

Angesichts der Eichrückstände bei den in der Mehrzahl zu eichenden Messgeräten sowie der zeitnahen altersbedingten Personalabgänge im mittleren Dienst erachtet der Rechnungshof eine personelle Verstärkung gerade im mittleren Dienst als erforderlich.

3.3 Internes Rechnungswesen – Spartenergebnis

Das Ministerium führt u. a. aus, dass für das Haushaltsjahr 2020 eine Modifizierung der KLR vorgesehen sei mit der Anpassung der Kostenstellen an die neue Organisationsstruktur des LUA sowie der Verringerung der Anzahl der Kostenträger, wobei die Empfehlungen des Rechnungshofs Berücksichtigung fänden. Die Bündelung einer Vielzahl unterschiedlicher Kosten auf einer Kostenstelle sei darin begründet gewesen, die allgemeine Grundausstattung des LUA zentral auszuweisen und nicht den einzelnen Bereichen zuzuordnen. Die Vorgaben des Ministeriums hinsichtlich Controlling und Berichtswesen seien seitens des LUA stets eingehalten worden. Für die Jahre 2006 bis 2014 seien Spartenergebnisse für das MEW auf Anfrage des Ministeriums ermittelt und anschließend erörtert worden.

Der Rechnungshof begrüßt die avisierten Modifizierungen im Bereich der KLR des LUA. Die Kostenbündelung auf einer Kostenstelle und fehlende Weiterverrechnung auf kostenverursachende Stellen läuft dem Sinn einer Kostenstellenrechnung zuwider und ist von daher nicht zielführend. Die Spartenergebnisse 2006 bis 2014 wurden dem Rechnungshof nicht vorgelegt. Der Rechnungshof hält an seinen Petita fest.

3.4 Marktüberwachung – Kontrolle von Fertigpackungen

Das Ministerium vertritt die Auffassung, dass die komplexe Aufgabe der Marktüberwachung nicht in der bloßen Betrachtung der Fertigpackungskontrolle münden dürfe und verweist u. a. auf eine Neuorganisation im Jahr 2018 im LUA, um aus der reaktiven Marktüberwachung eine aktive zu gestalten. Ferner seien in den Jahren 2015 bis 2018 jahresdurchschnittlich rund sechs Stichproben bzgl. der Verpackungskontrolle/Mengenbestimmung von Brennholz durchgeführt worden.

Der Rechnungshof verweist auf die gesetzliche Zulässigkeit der Prüfung auch einzelner für prüfungswürdig erachteter Prüffelder. Er weist darauf hin, dass in den Jahren 2013 und 2014 keine Fertigpackungskontrollen durchgeführt und somit gesetzliche Kontrollpflichten nicht wahrgenommen wurden. Die anschließenden geringen Stichproben in lediglich einer Wirtschaftsbranche lassen über Jahre hinweg die Kontrollen in der Marktbreite vermissen, sodass nicht von Stichproben in angemessenem Umfang gesprochen werden kann.

3.5 Ordnungswidrigkeiten

Die diesbezüglichen Feststellungen des Rechnungshofs erachtet das Ministerium als zutreffend. Die Rückläufigkeit der Bearbeitung von Ordnungswidrigkeitsverfahren wird auf fachbereichsübergreifende enge Personalressourcen zurückgeführt, aufgrund dessen im Fachbereich Rechtsangelegenheiten im LUA eine Priorisierung der eingehenden Anzeigen erfolgen müsse. Die das MEW betreffenden Verfahren genießen keine Priorität. Zurückgewiesen wird der Vorwurf des Rechnungshofs, dass die Ursache für die unterbliebene bzw. verzögerte Bearbeitung in der prioritären Umsetzung der Vorgaben zur Haushaltskonsolidierung begründet liegt.

Übereinstimmend wird die Ursache für die beschriebenen Defizite in der Bearbeitung von Ordnungswidrigkeitsverfahren in den knappen Personalressourcen gesehen. Der Rechnungshof führt diesen Umstand auf die Einhaltung der Umsetzungsvorgaben zur Haushaltskonsolidierung zurück.

4 Schlussbemerkung

Die Eichung von Messgeräten sowie die Kontrolle von Fertigpackungen sind gesetzlich normierte Pflichtaufgaben, die die Umsetzungs- und Aufsichtsbehörden zu gewährleisten haben. Hierfür ist eine auskömmliche Personalisierung des Mess- und Eichwesens unabdingbar.

Ministerium der Justiz

34 Betreuungssachen bei den Amtsgerichten

Die Ausgaben für rechtliche Betreuungen steigen trotz Bevölkerungsrückgang und rückläufiger Verfahrenszahlen.

Die Anordnungen rechtlicher Betreuungen könnten durch die gesetzliche Annahme der Bevollmächtigung zwischen Ehegatten bzw. eingetragenen Lebenspartnern reduziert werden.

Die Belastungszahlen in Betreuungssachen entwickeln sich uneinheitlich. Im Bereich der Serviceeinheiten ist nach Fortschreibung der Zahlen für das bundeseinheitliche System für die Ermittlung des Personalbedarfs in der Justiz (PEBB§Y) im Jahr 2014 bei rückläufigen Verfahrenszahlen ein überproportionaler Personalmehrbedarf entstanden.

Anstelle einer gebührenfreien Entgegennahme von Vorsorgevollmachten zur Verwahrung beim Betreuungsgericht sollte die Eintragung von Vorsorgevollmachten beim Zentralen Vorsorgeregister der Bundesnotarkammer gefördert werden.

1 Vorbemerkung

Gegenstand der Prüfung waren die im Jahr 2014 bei den saarländischen Amtsgerichten anhängig gewordenen Betreuungsverfahren. Die Verfahren wurden nach verschiedenen Kriterien wie zum Beispiel Verfahrensstand, Betreuungsgrund, Art der Betreuung, Vermögensstatus sowie Höhe der Ausgaben statistisch erfasst. Gleichzeitig wurden insbesondere die Berechnung der Gerichtskosten nach dem Gesetz über Kosten der freiwilligen Gerichtsbarkeit für Gerichte und Notare (GNotKG) sowie die Festsetzung von Betreuervergütung, Aufwandsentschädigung, Verfahrenspflegervergütung sowie Rückflüsse an die Staatskasse geprüft.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Anstieg der Ausgaben für rechtliche Betreuungen

Die Ausgaben für rechtliche Betreuungen sind von 7.750.121 € im Jahr 2011 auf 10.921.581 € im Jahr 2017 gestiegen.

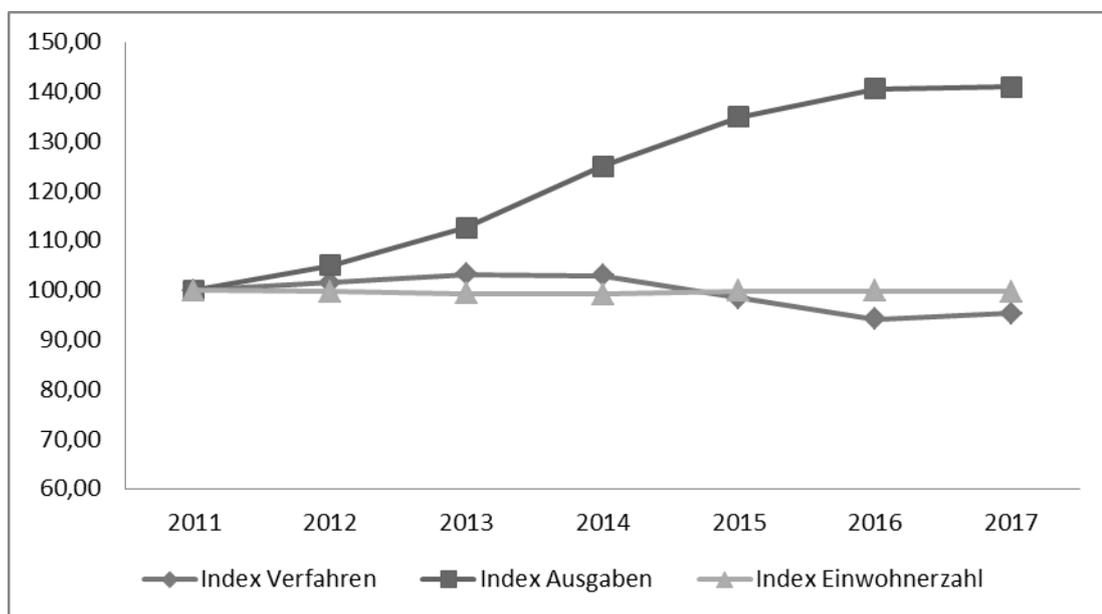
Die Anzahl der anhängigen Betreuungsverfahren ist im Vergleichszeitraum insgesamt rückläufig. Der Bestand zum Stichtag 31. Dezember 2011 von 20.532 Verfahren ist bis zum Stichtag 2013 auf 21.174 Verfahren angestiegen. Zum Jahresende 2016 ist ein deutlicher Rückgang auf 19.326 Verfahren

zu verzeichnen. Danach gibt es einen leichten Anstieg auf 19.577 Verfahren zum 31. Dezember 2017.

Gleichzeitig ist der Bevölkerungsstand von 997.855 Einwohnern am Jahresende 2011 auf 994.187 Einwohner Ende 2017 zurückgegangen. Lediglich in den Jahren 2015 und 2016 ist, insbesondere bedingt durch die Aufnahme Geflüchteter, ein Anstieg der Bevölkerungszahl zu verzeichnen.

Der Anstieg der Ausgaben für die rechtliche Betreuung verbunden mit dem gleichzeitigen Rückgang der Anzahl der Betreuungsverfahren und der Einwohnerzahl bewirkt ein überproportionales Ansteigen der Ausgaben zu der Anzahl der Verfahren und der Einwohnerzahl.

Grafik: Darstellung Ausgaben für rechtliche Betreuung, Anzahl der Verfahren und Bevölkerungsstand indiziert auf 2011



(Quellen: Ministerium der Justiz: Geschäftsübersicht GÜ 2, Ausgabenlisten 1003 526 02, 1003 532 03; Statistisches Amt Saarland: Fortgeschriebener Bevölkerungsstand am Jahresende, Stand: 25.09.2018; Rechnungshof: Eigene Berechnungen/Darstellung)

Im Jahr 2017 ist die Anzahl der Betreuungsverfahren trotz gesunkener Einwohnerzahl um 1,3 % angestiegen. Gründe dafür können neben Veränderungen sozialer und familiärer Strukturen in der Entwicklung der Altersstruktur der Bevölkerung zu finden sein. Der Anteil der Einwohner an der saarländischen Gesamtbevölkerung, die 60 Jahre und älter sind, ist von 21,9 % im Jahr 1992 auf 26,4 % im Jahr 2003 und auf 30,5 % im Jahr 2016 angestiegen. Dies lässt erwarten, dass auch bei prognostiziertem Bevölkerungsrückgang sich die Zahl der Betreuungsverfahren nicht in gleichem Maße reduzieren wird, möglicherweise sogar von weiter ansteigenden Verfahrenszahlen auszugehen sein wird.

Hinweise hierfür sind auch in der Entwicklung der Betreuungsdichte zu sehen. Die Betreuungsdichte beschreibt die Anzahl der Betreuten pro 1.000 Einwohner. Im Saarland ist die Betreuungsdichte von 20,6 im Jahr 2011 auf 21,4 in den Jahren 2013 und 2014 angestiegen. Bedingt durch den Rück-

gang der Verfahrenszahlen und den Anstieg der Einwohnerzahl ist die Betreuungsdichte im Jahr 2015 auf 20,3 und im Jahr 2016 auf 19,4 zurückgegangen, im Jahr 2017 jedoch wieder leicht auf 19,7 angestiegen. Im Vergleich hat sich die Betreuungsdichte im Bund nach einem leichten Anstieg von 16,4 im Jahr 2011 auf 16,5 im Jahr 2012 seit 2013 deutlich reduziert auf 15,5 im Jahr 2015.

Das Justizministerium hat zu den vorgenannten Feststellungen keine Stellungnahme abgegeben.

2.2 Reduzierung der Anordnungen rechtlicher Betreuungen durch die gesetzliche Annahme der Bevollmächtigung zwischen Ehegatten bzw. eingetragenen Lebenspartnern

Die gesetzliche Annahme der Bevollmächtigung zwischen Ehegatten bzw. eingetragenen Lebenspartnern wäre geeignet, insbesondere die Anzahl der Verfahren mit vorläufiger Betreuerbestellung zu reduzieren und somit zu einer Entlastung der Betreuungsgerichte beizutragen. Eine Gesetzesvorlage in der vergangenen Legislaturperiode zum Notvertretungsrecht für Ehegatten und Lebenspartner unterlag dem Diskontinuitätsprinzip. Im aktuellen Koalitionsvertrag haben sich die Regierungsparteien für eine entsprechende Regelung ausgesprochen.

Das Ministerium der Justiz bestätigt, dass die Annahme der Bevollmächtigung unter Ehegatten und Lebenspartnern geeignet wäre, die Anzahl der Anordnungen rechtlicher Betreuungen zu reduzieren. Mit den antragstellenden Ländern der vorangegangenen Gesetzesinitiative, zu der auch das Saarland beigetreten war, solle Rücksprache erfolgen, ob und gegebenenfalls wann mit einer Neueinbringung des Gesetzentwurfs in den Bundestag zu rechnen sei.

Angesichts des mit einer entsprechenden Gesetzesänderung verbundenen Einsparpotenzials sowie der Entlastung der Betreuungsgerichte regt der Rechnungshof an, auch eine eigene Gesetzesinitiative des Saarlandes in Erwägung zu ziehen.

2.3 Entwicklung der Belastungszahlen

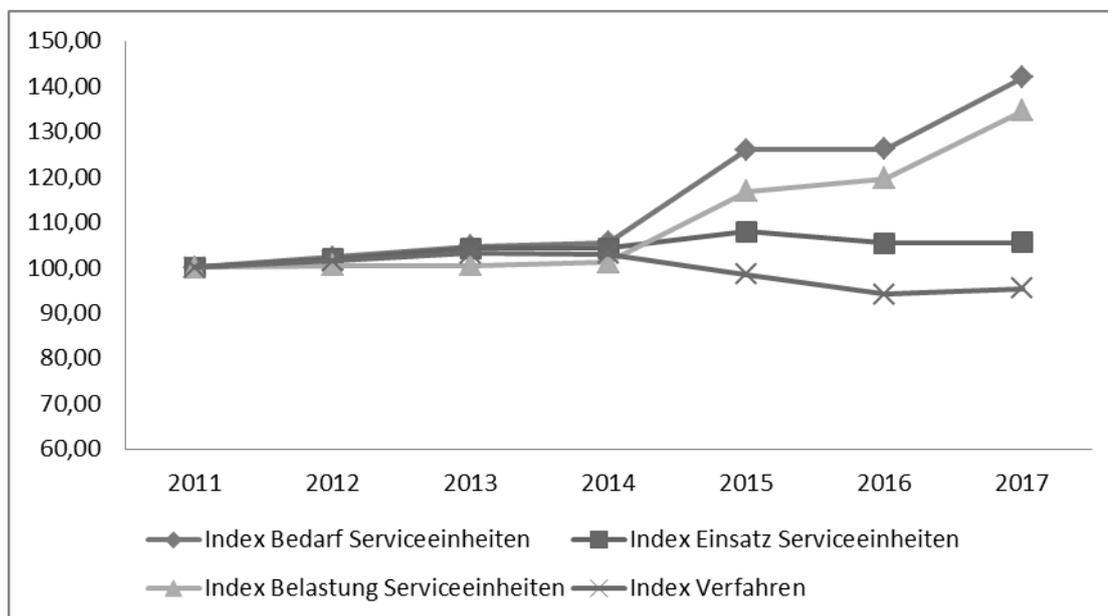
Die Belastungszahlen für die Bereiche der Richter, Rechtspfleger und Serviceeinheiten zwischen 2011 und 2017 haben sich uneinheitlich entwickelt. Während sich die Belastung im Bereich der Richter und Rechtspfleger bis 2016 verringert hat, ist die Belastung im Bereich der Serviceeinheiten trotz sinkender Verfahrenszahlen in den Jahren 2015 und 2016 deutlich angestiegen. Es stellt sich die Frage, inwieweit die in 2014 erfolgte Neubewertung der PEBB§Y-Zahlen für die Entwicklung der Belastungszahlen als ursächlich angesehen werden kann bzw. eine Nachsteuerung im Personalbereich erforderlich erscheint.

Das Justizministerium sieht einen Zusammenhang zwischen der Fortschreibung der PEBB§Y-Zahlen 2014 und der Entwicklung der Belastungszahlen.

Die Belastung im Richterbereich und der Serviceeinheiten sei trotz sinkender Verfahrenszahlen gestiegen. Die Belastung der Rechtspfleger habe sich einheitlich mit den Verfahrenszahlen entwickelt, obwohl der Rückgang überproportional zu den Verfahrenszahlen gewesen sei, da im gehobenen Dienst die Basiszahl für die Personalberechnung reduziert worden sei. Eine Nachsteuerung im Personalbereich könne aufgrund der Konsolidierungsmaßnahmen des Saarlandes nur im Rahmen der vorhandenen Kapazitäten und unter Berücksichtigung der Belastungssituation in anderen Bereichen erfolgen.

Der Rechnungshof hält es für erforderlich, die Entwicklung der Belastungszahlen insgesamt zu beobachten, insbesondere für den Bereich der Serviceeinheiten, in welchem durch die PEBB§Y-Fortschreibung 2014 trotz rückläufiger Verfahrenszahlen ein überproportionaler Mehrbedarf entstanden ist.

Grafik: Darstellung Entwicklung Anzahl der Verfahren, Bedarf, tatsächlicher Einsatz und Belastung im Bereich der Serviceeinheiten indiziert auf 2011



(Quelle: Ministerium der Justiz: Belastungszahlen Betreuungssachen; Rechnungshof: Eigene Berechnungen/Darstellung)

2.4 Annahme von Vorsorgevollmachten zur Verwahrung beim Betreuungsgericht

Bei den Betreuungsgerichten werden seit Einführung des Betreuungsrechts Vorsorgevollmachten und Betreuungsverfügungen zur Verwahrung angenommen. Eine gesetzliche Verpflichtung für eine amtliche Verwahrung besteht nicht. Durch die Entgegennahme und Registrierung der Vorsorgevollmachten entsteht bei den Betreuungsgerichten ein nicht unerheblicher Aufwand, der bislang gebührenfrei erbracht wird. Für den Fall, dass an der Hinterlegung bei den örtlichen Betreuungsgerichten festgehalten werden soll, wären zur Sicherstellung einer Gleichbehandlung bei den Betreuungsgerichten Verwaltungsvorschriften zu erlassen und die Einführung eines Kostentatbestands zu prüfen. Primär sollte die Eintragung von Vorsorgevollmachten im Zentralen Vorsorgeregister (ZVR) bei der Bundesnotarkammer gefördert werden. Das ZVR bietet den Betreuungsgerichten eine zentrale Auskunft-

möglichkeit im Wege einer elektronischen Abfrage. Es bestehen Zweifel an der Notwendigkeit, parallel zur Registrierungsmöglichkeit im ZVR Vorsorgevollmachten zur Verwahrung bei dem örtlichen Betreuungsgericht entgegenzunehmen, zumal die amtliche Verwahrung dem Hinterlegenden keine hinreichende Sicherheit bietet, dass im Bedarfsfall von der bestehenden Vorsorgevollmacht Kenntnis erlangt werden kann.

Das Justizministerium merkt hierzu an, dass der mit der praktizierten Verfahrensweise verbundene Aufwand nach überwiegender Meinung der Praxis übersichtlich sei. Die hinterlegten Vorsorgevollmachten würden allerdings auch nur zu einem geringen Anteil tatsächlich benötigt. Im Vergleich zu einer Registrierung im ZVR böten hinterlegte Vollmachten jedoch den Vorteil, dass der Urkundentext im Wortlaut zur Verfügung stehe. Auf den Hinweis des Rechnungshofs, dass eine Hinterlegung bei Gericht im Vergleich zur Registrierung im ZVR weniger Sicherheit böte, weil bei auftretendem Betreuungsbedarf außerhalb des Gerichtsbezirks das dortige Gericht keine Kenntnis von der Vollmacht habe, merkte das Ministerium an, dass der Betreuungsbedarf regelmäßig in dem Bezirk auftrete, in dem die Vollmacht hinterlegt sei. Aus Gründen der Bürgernähe und dem Ziel der weiteren Verbreitung von Vorsorgevollmachten sowie unter dem Gesichtspunkt der vergleichsweise geringen Bearbeitungszeit werde es als sinnvoll erachtet, die bestehende Praxis beizubehalten. Die Einführung einer Gebühr werde wegen des mit der Vollstreckung verbundenen Aufwands abgelehnt.

Auch vor dem Hintergrund, dass die Annahme von Vorsorgevollmachten zur Verwahrung beim örtlichen Betreuungsgericht durch den oftmals damit verbundenen persönlichen Kontakt die Bürgerfreundlichkeit der Justiz unterstreicht und geeignet erscheint, die Errichtung von Vorsorgevollmachten zu fördern, bestehen seitens des Rechnungshofs Zweifel an der Notwendigkeit, die Verwahrung parallel zur Registrierungsmöglichkeit im ZVR anzubieten. Auch wenn der Zeitaufwand für die Entgegennahme der Vorsorgevollmachten von der Mehrheit der Gerichte als eher gering angegeben worden ist, wurde auch mitgeteilt, dass die beim örtlichen Gericht hinterlegten Vorsorgevollmachten nur zu einem geringen Anteil tatsächlich benötigt würden. Die Feststellung, dass Betreuungsbedarf regelmäßig im Bezirk auftrete, in dem die Vollmacht zur Verwahrung entgegengenommen wurde, vermag nicht zu überzeugen. Insbesondere für die Bestellung vorläufiger Betreuer ist oftmals nicht das Gericht am Wohnort des Betroffenen, sondern das Gericht zuständig, in dessen Bezirk das Bedürfnis der Fürsorge hervortritt bzw. bekannt wird. Gerade im Eilverfahren ist es von Vorteil, verlässlich von einer bestehenden Vorsorgevollmacht Kenntnis zu erlangen, um die Anordnung einer rechtlichen Betreuung zu vermeiden. Vor diesem Hintergrund ist der Förderung der Registrierung im ZVR gegenüber der bestehenden Praxis, die mangels entsprechender Verwaltungsvorschriften keiner einheitlichen Handhabung unterliegt, der Vorzug zu geben.

Universität des Saarlandes

35	Druck- und Kopierwesen an der Universität des Saarlandes
-----------	---

Aufgrund der historisch gewachsenen Struktur des Druck- und Kopierwesens fehlt an der Universität des Saarlandes (UdS) ein schlüssiges Gesamtkonzept für eine zukunftsweisende Ausrichtung des Output-Bereichs. Die Zusammenarbeit der mit der Thematik befassten Organisationseinheiten ist verbesserungswürdig. Der Rechnungshof sieht die Möglichkeit, durch eine durchdachte Gesamtkonzeption des Druck- und Kopierwesens mittel- bis langfristige Einsparpotenziale ohne Qualitätsverlust zu realisieren.

1 Vorbemerkung

Das Druck- und Kopierwesen der UdS umfasst die Planung, Beschaffung und Verwaltung von Equipment und Personal, das zur Verfügung steht, um Druck- und Kopierarbeiten der Bediensteten im Rahmen ihrer Dienstgeschäfte, der Studierenden im Rahmen ihres Studiums sowie berechtigter Externer auszuführen. Im Zuge der Digitalisierung der Hochschullehre und -verwaltung fand in den letzten Jahren eine Verlagerung von reinen Kopierarbeiten hin zu erhöhtem Druckvolumen und Scanleistungen statt. Durch die damit verbundene Einführung netzwerkfähiger Geräte gewannen informationstechnische Aspekte und Datensicherheit an Bedeutung. Die UdS musste dieser Entwicklung Rechnung tragen.

Die Prüfung befasste sich mit der Ausgestaltung und Wirtschaftlichkeit des Druck- und Kopierwesens an der UdS. Schwerpunkte bildeten die Bereiche Konzeption und Organisation, Beschaffung sowie Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns.

2 Wesentliche Ergebnisse

2.1 Konzeption und Organisation des Druck- und Kopierwesens

Aufgrund der historisch gewachsenen Struktur des Druck- und Kopierwesens der UdS sind die Zuständigkeiten auf verschiedene Einrichtungen verteilt. Beteiligte sind die Saarländische Universitäts- und Landesbibliothek (SULB) als Betreiber der Fotostelle und der darin integrierten Druckerei, das Hochschul-IT-Zentrum (HIZ) als Netzadministrator und Verwalter von Personendaten sowie das Dezernat Zentrale Beschaffung und Dienste, das bei Beschaffungen und Ausschreibungen im Druck- und Kopierbereich einzubeziehen ist.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass aufgrund unklarer Zuständigkeiten und unzureichender Zusammenarbeit der betroffenen Bereiche notwendige

Entscheidungen und Anpassungen im Druck- und Kopierbereich unterblieben. Ein Gesamtkonzept war nicht zu erkennen.

Der Universitätsleitung wurde empfohlen, zunächst die grundsätzlichen Erwartungen an das universitäre Druck- und Kopierwesen zu formulieren und im Anschluss die Verantwortlichen für die Entwicklung und Umsetzung einer umfassenden Campuslösung zu benennen. Da aufgrund der Einbindung der Geräte in die Netzwerkinfrastruktur der UdS weitreichende Sicherheitsaspekte zu beachten sind, sollte insbesondere das HIZ bei der Erstellung eines Gesamtkonzepts in die Verantwortung genommen werden. Zudem liegt hier die Kompetenz vor, die notwendigen technischen Voraussetzungen für die Realisierung eines Konzepts zu beurteilen. Daneben muss die Fotostelle ihre Erkenntnisse und Erfahrungen bei der Formulierung von Anforderungen einbringen. Die formale Ausschreibung bzw. Beschaffung obliegt dem Dezernat Zentrale Beschaffung und Dienste.

2.2 Fehlende Entscheidungsgrundlagen

Zum Prüfungszeitpunkt waren die Gesamtkosten des Druck- und Kopierwesens aufgrund von Abgrenzungsproblemen, die insbesondere auf der Verteilung der Aufgaben auf mehrere Einrichtungen beruhen, nicht abrufbar. Des Weiteren fehlte es an einem Gesamtüberblick über die vorhandenen Output-Strukturen inklusive der Geräte, die durch Externe im Rahmen eines Dienstleistungskonzessionsvertrags bzw. eines Mietvertrags zur Verfügung gestellt wurden. Eine standortbezogene Analyse des Druck- und Kopieraufkommens war ebenfalls noch nicht vorgenommen worden.

Der Rechnungshof forderte die UdS auf, die fehlenden Informationen zu ermitteln, um auf dieser Basis Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen durchzuführen und Entscheidungen über die künftige Ausrichtung des Druck- und Kopierwesens treffen zu können.

2.3 Beschaffungsrichtlinie

Im Rahmen der Prüfung wies der Rechnungshof darauf hin, dass die in der Beschaffungsrichtlinie der UdS angeführten Wertgrenzen und vergaberechtlichen Schwellenwerte nicht mehr dem aktuellen Stand entsprachen. Zudem waren die Ausführungen zu Rahmenverträgen nicht konsistent. Eine im Jahr 2017 eingeführte Flexibilisierung der IT-Beschaffung war noch nicht in die Beschaffungsrichtlinie eingeflossen.

2.4 Ausschreibung eines Dienstleistungskonzessionsvertrags über Druck-, Kopier- und Scandienste

Ein an der UdS bestehender Dienstleistungskonzessionsvertrag über den Betrieb eines Druck-, Kopier- und Scansystems auf dem Campus Saarbrücken lief am 30. September 2018 aus. Zum Zeitpunkt des Prüfungsabschlusses (August 2018) war noch keine Neuausschreibung in die Wege geleitet worden. Damit bestand die Gefahr, dass die UdS mit Ablauf des bestehenden Vertrags diese Dienste nicht mehr anbieten konnte.

In Anbetracht der Tatsache, dass die vorangegangene Ausschreibung von erheblichen Problemen begleitet war, beanstandete der Rechnungshof, dass weder eine Evaluation des bestehenden Vertrags vorgenommen noch rechtzeitig eine Neuausschreibung angestoßen wurde. Über die Zuständigkeit für die Erstellung des Leistungsverzeichnisses herrschte erkennbar Uneinigkeit zwischen den beteiligten Stellen.

Der Rechnungshof forderte die Universitätsleitung auf, mit der Formulierung der grundlegenden Anforderungen an das Druck- und Kopierwesen und Klärung der Zuständigkeiten die Basis für eine optimierte und bedarfsgerechte Output-Struktur sowie für eine erfolgreiche Ausschreibung zu schaffen.

2.5 Vertrag über die Bereitstellung von Multifunktionsgeräten/Druckern

Bereits vor Entstehung der Zentralen Beschaffung an der UdS und unabhängig von der damaligen Campusversorgung mit Kopiergeräten hat die SULB einen Vertrag über die Bereitstellung von Multifunktionsgeräten/Druckern in ihrem Bereich abgeschlossen, der auch den Bedarf der Fotostelle beinhaltet. Im Zeitverlauf hat sich aufgrund der Übernahme der Fotostelle und der einsetzenden Technisierung und Digitalisierung aus dem ursprünglichen Mietvertrag über wenige Kopiergeräte ein umfangreiches Auftragsvolumen entwickelt.

Mit Blick auf die geplante Ausschreibung der campusweiten Versorgung mit Druck-, Kopier- und Scandiensten im Jahr 2010 wurde seitens der SULB zunächst auf eine Erneuerung des bestehenden Vertrags verzichtet. Da diese Ausschreibung nicht erfolgreich war und sich abzeichnete, dass die im anschließenden Verhandlungsverfahren gefundene Lösung hinter den bisherigen Standard der SULB zurückfiel, erfolgte eine Ausweitung und Erneuerung des bestehenden Versorgungsvertrags durch die SULB.

Die Beschaffung der drucktechnischen Ausstattung der SULB in Eigenregie steht im Gegensatz zu den Maßgaben der Beschaffungsrichtlinie der UdS. Nach dieser sind Beschaffungen von Lieferungen und Dienstleistungen einschließlich Dauerauftragsverhältnissen grundsätzlich durch das Dezernat Zentrale Beschaffung und Dienste durchzuführen. IT-Beschaffungen erfordern die Zusammenarbeit mit dem HIZ.

Des Weiteren wurden vergaberechtliche Vorschriften missachtet. Unter Berücksichtigung der vertraglich festgelegten Mindestabnahmemenge und einer Vertragslaufzeit von fünf Jahren mit automatischer Verlängerung bei Nicht-Kündigung war der Schwellenwert für eine europaweite Ausschreibung überschritten. Zudem war aus vergaberechtlicher Sicht kritisch zu beurteilen, dass mit jedem Geräteaustausch bzw. jeder Erweiterung des Gerätebestands die fünfjährige Vertragslaufzeit wieder neu einsetzte. Damit lag faktisch jeweils ein neuer Vertragsabschluss vor, der eine neue Ausschreibungspflicht begründete.

2.6 Standardisierung des Druck- und Kopierwesens

Der Rechnungshof vertritt die Auffassung, dass aus Gründen der Wirtschaftlichkeit eine größtmögliche Standardisierung im Druck- und Kopierbereich angestrebt werden sollte. Dabei sollten im Bereich der Verwaltung zentral aufgestellte Geräte mit höherer Leistungsfähigkeit Vorrang vor individuellen Arbeitsplatzgeräten haben.

Im Juni 2017 wurde vom Präsidium der UdS eine Flexibilisierung der IT-Beschaffung beschlossen. Damit können auch Drucker bzw. Multifunktionsgeräte bis zu einem Wert von 1.000 € netto dezentral beschafft werden. Ziel war eine Berücksichtigung besonderer Anforderungen und eine Beschleunigung des Verfahrens. Der Rechnungshof hat in diesem Zusammenhang auf die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit von Rahmenverträgen und einer damit einhergehenden Standardisierung hingewiesen, die nicht nur positive Auswirkungen auf die Anschaffungspreise, sondern auch auf Support- und Serviceleistungen hat.

3 Stellungnahme der UdS

Die UdS bestätigt die Kritik des Rechnungshofs am Fehlen eines Gesamtkonzepts für eine zielgruppenorientierte Versorgung mit Druck- und Kopierdiensten. Die vom Rechnungshof thematisierten Ansatzpunkte sollen in eine Neukonzeption einfließen. Unter Begleitung der Hochschulleitung und des Dezernats Zentrale Beschaffung und Dienste sollen das HIZ und die SULB den weiteren Prozess als Kernakteure in enger Zusammenarbeit gestalten.

Die UdS hat sich dafür entschieden, die Neuausschreibung des Dienstleistungskonzessionsvertrags fundiert vorzubereiten und daher mit dem bisherigen Auftragnehmer Gespräche über eine temporäre Verlängerung des bestehenden Vertrags aufgenommen. So soll genug Zeit bleiben, alle notwendigen Aspekte und Informationen zusammenzutragen, zu bewerten und in eine schlüssige Gesamtkonzeption zu überführen.

Die UdS sagt zu, künftig vergaberechtliche Regeln einzuhalten, die Wirtschaftlichkeit bestehender Verträge zu untersuchen und die Vorgaben der Beschaffungsrichtlinie zu beachten. Letztere soll nach den Empfehlungen des Rechnungshofs überarbeitet werden.

4 Schlussbemerkung

Die UdS steht vor der Herausforderung, eine optimierte und bedarfsgerechte Output-Struktur bereitzustellen, die den notwendigen Sicherheits- und Wirtschaftlichkeitsanforderungen Rechnung trägt und die vorliegenden technischen Gegebenheiten berücksichtigt. Der Rechnungshof sieht die Möglichkeit, durch eine durchdachte Gesamtkonzeption des Druck- und Kopierwesens mittel- bis langfristige Einsparpotenziale ohne Qualitätsverlust zu realisieren.

Die Finanzierung der universitären Forschung durch Drittmittel nimmt eine immer bedeutendere Stellung ein. Aufgrund der vorherrschenden Sparzwänge konnte an der Universität des Saarlandes (UdS) die institutionelle Unterstützung noch nicht so ausgebaut werden, dass weitere Steigerungen der Drittmitteleinwerbung strategisch eingeleitet und administrativ bewältigt werden könnten.

1 Vorbemerkung

Vor dem Hintergrund stagnierender oder sinkender Globalhaushalte gewinnen Drittmittel für die Finanzierung universitärer Forschung immer weiter an Bedeutung. Zunehmend werden sie nicht mehr als Ergänzung, sondern als Ersatz für Grundmittel sowie als Indikator für die Forschungsqualität und Innovationskraft der Hochschulen wahrgenommen.

Die Erschließung externer Finanzquellen birgt jedoch das Risiko, dass diese weder dauerhaft noch verlässlich für die Hochschulfinanzierung zur Verfügung stehen. Um die Leistungsfähigkeit der Hochschulen nachhaltig sicherzustellen, sind daher Drittmittelstrategien und unterstützende Strukturen zu entwickeln, die zu einer Erhöhung und Verstetigung des Drittmitteleinkommens beitragen.

Im Rahmen der Prüfung befasste sich der Rechnungshof mit der Festlegung von Strategien und internen Regelungen zu Drittmitteln, deren Einwerbung und Administration, der Wahrnehmung von Kontrollaufgaben sowie der Ausprägung und Zweckmäßigkeit der mit der Drittmittelverwaltung in Zusammenhang stehenden Organisationsstrukturen.

2 Wesentliche Ergebnisse

2.1 Drittmittelstrategie

Drittmittelstrategien dienen der Umsetzung mittel- und langfristiger Ziele im Drittmittelsektor mithilfe eines Maßnahmenplans, der unter Berücksichtigung der übergeordneten Strategie der Hochschule aufgestellt wird. Die verfassungsrechtlich garantierte Forschungsfreiheit bedingt einen ausschließlich mittelbaren Einfluss der Universitätsleitung auf die Forschungsaktivitäten ihrer Wissenschaftler. Mithilfe der Gestaltung von Rahmenbedingungen und Anreizstrukturen kann aber eine gesamtuniversitäre Strategie verfolgt werden, die insbesondere für den Erfolg übergreifender Förderansätze wie zum Beispiel der Exzellenzinitiative notwendige Voraussetzung ist.

In diesem Zusammenhang stellen die von der UdS gewählten Forschungsschwerpunkte und ihre Stärkung durch eine dahingehend ausgerichtete Be-

rufungspolitik eine zweckmäßige strategische Ausrichtung für eine zukunftsorientierte Profilbildung dar. Ihre Verwertungsfähigkeit für die Drittmittelinwerbung hat sich in der Praxis erwiesen.

Nach Erkenntnissen des Rechnungshofs mangelte es aber an der Formulierung einer fakultätsübergreifenden Drittmittelstrategie und eines daraus entwickelten Maßnahmenplans als Grundlage für eine Steigerung und Verstärkung des Drittmittelaufkommens. Er regte an, im Rahmen der im aktuellen Universitätsentwicklungsplan (UEP) angekündigten Neuordnung des Steuerungsmodells auf allen Entscheidungsebenen Drittmittelstrategien strukturell zu implementieren und die Umsetzungsverantwortung festzulegen. Der Rechnungshof empfahl zudem, quantifizierte Zielvorgaben für den Drittmittelbereich in Zielvereinbarungen zwischen der Universitätsleitung und den einzelnen Fakultäten zu definieren.

Eine Anpassung der Hochschulstrukturen wurde mit der Bündelung der für die Drittmittelforschung erforderlichen administrativen Dienstleistungen in einer zentralen Dienstleistungseinheit bereits vollzogen. Damit wurde ein wichtiger Schritt zur Unterstützung und Entlastung der Forschenden bei der Beantragung und Durchführung von Drittmittelprojekten ausgeführt.

Optimierungspotenzial sieht der Rechnungshof dagegen bei proaktiven Maßnahmen wie der vorbereitenden Analyse von Förderprogrammen, der Präventivberatung in den Fakultäten mit dem Ziel einer effektiveren Nutzung von Fördermöglichkeiten und der Entwicklung von finanziellen Anreizmechanismen für die Drittmittelinwerbung.

2.2 Strategisches Forschungsmanagement

Drittmittelfinanzierte Forschung beansprucht wegen des damit verbundenen administrativen Mehraufwands für die Einwerbung der Mittel und die erforderlichen Dokumentationen erheblich mehr zeitliche Kapazitäten der Forschenden als grundfinanzierte Forschung. Zur Entlastung der Forschenden von administrativen Tätigkeiten bedarf es professioneller Forschungsunterstützungsstrukturen.

An der UdS wurde zu diesem Zweck die zentrale Dienstleistungseinheit Strategisches Forschungsmanagement (SFM) geschaffen, die Kompetenzen aus allen drittmittelrelevanten Verwaltungseinheiten bündelte. Ihr Ziel bestand darin, die Forschenden in allen Phasen eines Drittmittelprojekts unterstützend zu begleiten und eine optimierte Datenbasis zu den Forschungsaktivitäten der UdS zu schaffen. Diese sollte nicht nur wesentliche Informationen für die Beteiligten bereitstellen, sondern auch als valide Basis für strategische Überlegungen dienen.

Der Rechnungshof stellte fest, dass das Ziel des SFM, eine optimierte Datenbasis zu schaffen, zum Prüfungszeitpunkt nicht erfüllt war. Die angestrebte Fristenüberwachung und -koordination bei übergreifenden Projekten war dagegen weitgehend erreicht.

Das SFM wurde zum Prüfungszeitpunkt in einer Matrixorganisation geführt, deren Erfolg stark von der klaren Definition der Kompetenzen und Qualität der gemeinsamen Entscheidungen an den Schnittstellen abhängt. Die Matrixorganisation wurde u. a. gewählt, um die Personalverantwortung bei den Referaten zu belassen. Die ursprüngliche Absicht, eine räumliche Nähe der drei einbezogenen Einheiten zu schaffen, wurde bis zum Prüfungszeitpunkt nicht umgesetzt. Dadurch waren die Zusammenarbeit und Kommunikation erschwert. Konflikte entstanden insbesondere dann, wenn Aufgaben anfielen, die sich nicht eindeutig einem Funktionsbereich zuordnen ließen.

Der Rechnungshof forderte die UdS deshalb auf, die Konzeption des SFM zu überdenken, klare Zuständigkeiten zu definieren sowie eine räumliche Nähe der Handelnden zu schaffen.

2.3 Daten- und Informationslage

Die Daten- und Informationslage der UdS zum Drittmittelsektor ist aus Sicht des Rechnungshofs optimierungsbedürftig. Die Forschungsdatenbank FIS¹, deren Zielsetzung die Sammlung und Bereitstellung aller forschungsrelevanten Daten für interne Steuerungsprozesse sowie zur Berichterstattung an Mittelgeber und externe Interessierte sein sollte, bot kein umfassendes Bild der Forschungsaktivitäten der UdS. Zum einen war die bereits im Jahr 2013 beschaffte Software noch nicht vollständig programmiert, zum anderen wurde die aufwendige Pflege der Daten nicht im notwendigen Umfang durchgeführt. Die ursprünglich geplante Verknüpfung mit der zur Drittmitteladministration genutzten selbsterstellten Software war nicht durchführbar. Eine aussagefähige Drittmittelstatistik wurde bereits seit mehreren Jahren nicht mehr erstellt.

Der Rechnungshof wies darauf hin, dass die Bereitstellung aktueller Informationen zum Drittmittelsektor unabdingbare Grundlage für die Entwicklung und Überwachung von Drittmittelstrategien und damit auch für ein strategisches Forschungsmanagement ist. Er forderte die UdS auf, ein aussagefähiges automatisiertes Berichtswesen zu etablieren.

2.4 Overhead

Bei Forschungsprojekten fallen neben direkt zurechenbaren Personal- und Sachkosten indirekte Kosten durch die Inanspruchnahme von Infrastrukturleistungen der UdS an. Diese Overheadkosten sind grundsätzlich bei der Kalkulation von Drittmittelprojekten zu berücksichtigen.

Im Rahmen der Hochschulautonomie ist die UdS berechtigt, über die Verwendung des Overheads frei zu bestimmen. Dass dieser im Wesentlichen wieder der Forschung und deren direkten Unterstützungsstrukturen zugutekommt, ist nicht zu beanstanden. Daneben muss aber berücksichtigt werden, dass auch die allgemeinen Verwaltungsbereiche durch steigende Drittmittel-einnahmen betroffen sind.

¹ Forschungsinformationssystem.

Hier ist insbesondere die Personalabteilung zu nennen. Diese ist durch den permanent steigenden Einsatz drittmittelfinanzierten Personals, das aufgrund der relativ kurzen zeitlichen Befristungen zudem bearbeitungsintensiv ist, belastet. Der Einsatz von Overheadmitteln zur Verstärkung dieser Bereiche wäre wünschenswert.

2.5 Anlagerichtlinie

Vor dem Hintergrund drohender Negativzinsen für Bankeinlagen wurde im Februar 2017 eine Anlagerichtlinie verabschiedet, die den Rahmen für künftige Kapitalanlagen der UdS setzen sollte. Vorausgegangen waren Absprachen mit der Staatskanzlei und dem Ministerium für Finanzen und Europa. Diese gingen davon aus, dass Anlageentscheidungen im Drittmittelbereich als autonome Entscheidungen der UdS zu betrachten seien und seitens des Landes lediglich Empfehlungen ausgesprochen werden könnten. Weiterhin wurde darauf hingewiesen, dass eine Zuwendung aus dem Landeshaushalt bei negativen Effekten aus der Anlage nicht in Frage komme.

Voraussetzung für eine Anlage von Drittmitteln ist die Annahme, dass nicht alle bereits vereinnahmten Drittmittel direkt verausgabt werden. Der Gesamtüberschuss aller Projekte wird auf einem separaten Konto der UdS geführt. Die (verzinsliche) Anlage dieser Drittmittel ist grundsätzlich möglich, wenn der Drittmittelgeber dies nicht ausschließt und seine Verwendungsbestimmungen dem nicht entgegenstehen. Die UdS muss dabei gewährleisten, dass die für die Leistung von Drittmittelausgaben erforderlichen Mittel im Rahmen der Gesamtdeckung der Projekte kassenmäßig zur Verfügung stehen. Dies schließt aus Sicht des Rechnungshofs langfristige Anlagen ebenso aus wie risikobehaftete.

Bei der Anlagerichtlinie für Drittmittel konnte die UdS weder auf existierende Leitlinien noch auf eigene Erfahrungen bei der Kapitalanlage zurückgreifen. Durch die festgelegte Diversifikation wurden spezielle Risiken minimiert, dennoch bleiben systematische Marktrisiken. Mit der Beauftragung einer in diesem Bereich tätigen Privatbank sollte eine konservative, auf langjähriger Erfahrung basierende Anlagestrategie umgesetzt werden, die die Vorgaben der Anlagerichtlinie berücksichtigt.

Ob die dafür entstehenden Kosten von den erwirtschafteten Erträgen gedeckt werden, wird erst mittelfristig zu beurteilen sein. Ebenso ist offen, ob die notwendige Liquidität aufrechterhalten werden kann.

Der Rechnungshof wies darauf hin, dass bei der gegenwärtigen Zinssituation besonders darauf geachtet werden muss, mithilfe einer sinnvollen Ausgabenplanung und einem zeitgerechten Mittelabruf überhöhte Drittmittelbestände zu vermeiden.

3 Stellungnahme der UdS

Die UdS führt aus, dass sie Maßnahmen zur Sicherung und Stärkung ihrer Drittmittelfähigkeit und somit der Formulierung entsprechender Ziele in den jährlichen Budget- und Entwicklungsgesprächen zwischen Präsidium und Fakultäten hohe Priorität beimesse. Deren Erfüllung stelle eine Hauptaufgabe der Fakultät dar und werde auch im Rahmen des universitätsinternen Monitorings kontrolliert. Insoweit sei die Forderung des Rechnungshofs, dass auf allen Entscheidungsebenen Drittmittelstrategien strukturell implementiert und die Umsetzungsverantwortung festgelegt werden solle, erfüllt. Die fehlenden quantifizierten Zielvorgaben im Drittmittelbereich seien allerdings schon länger in der Diskussion. Bislang läge noch keine Entscheidung darüber vor, ob dies ein probates Mittel zur Weiterentwicklung der universitären Steuerung sein könnte.

Die bereichsübergreifende Matrixstruktur SFM sei durch das Dezernat Forschungsmanagement und Transfer ersetzt worden, um die vom Rechnungshof kritisierten Schwächen zu beseitigen und ein kundenorientiertes und ganzheitliches Management aller aus Drittmitteln finanzierten Forschungsprojekte zu ermöglichen. Dadurch werden in Zukunft eine deutliche Vereinfachung der Prozesse und eine klarere Zuordnung von Verantwortlichkeiten und Ansprechpartnern erwartet.

Der Auffassung des Rechnungshofs, dass keine zufriedenstellende Daten- und Informationslage im Bereich Drittmittelforschung vorliege, stimme die UdS zu. Es sei beabsichtigt, das FIS durch geeignetere Tools zu ersetzen und mittelfristig ein aussagekräftigeres Berichtswesen, im Idealfall direkt aus dem genutzten IT-System generiert, zur Verfügung zu stellen. Damit solle auch das Erstellen einer Drittmittelstatistik möglich sein.

Zur Anregung des Rechnungshofs, Overheadmittel verstärkt auch in die betroffenen Bereiche der Verwaltung einfließen zu lassen, gebe die UdS zu bedenken, dass auf Vorgabe des Landes bereits jährlich fünf Millionen Euro Overhead zur Verstärkung des Universitätshaushalt einzubringen seien. Dies widerspreche der Hochschulautonomie und stelle ein großes Hemmnis für das Drittmittelgeschäft dar.

Bezüglich der Feststellungen des Rechnungshofs zur Anlagerichtlinie verweist die UdS darauf, dass aufgrund von Erfahrungswerten der letzten zehn Jahre ein ständig verfügbarer Grundstock an Drittmitteln ermittelt wurde, der angelegt werden könne. Zur Sicherung der Liquidität im Drittmittelbereich könne dieser jederzeit kurzfristig aufgelöst werden.

4 Schlussbemerkung

Die in den vergangenen Jahren erreichte Entwicklung der Drittmittel ist vor dem Hintergrund der notwendigen Kofinanzierung aus den stagnierenden Landeszuführungsbeträgen und der starken Konkurrenz größerer Universitäten mit besserer Grundfinanzierung als Erfolg der UdS zu werten. Mit den

zugesagten und bereits durchgeführten strategischen, organisatorischen und prozessualen Änderungen kann eine Erhöhung und Verstetigung des Dritt-
mittelaufkommens erreicht werden.

Universitätsklinikum des Saarlandes

37 Vertragsmanagement am Universitätsklinikum des Saarlandes

Das Vertragsmanagementsystem im Universitätsklinikum des Saarlandes (UKS) bildet ein zentrales Speichermedium für alle wichtigen Verträge des Klinikums. Es gewährleistet ein systematisches Vertragscontrolling und trägt zu einer optimierten Vertragsverwaltung bei. Nutzer sind Unternehmensbereiche wie Rechtsabteilung, Einkauf, Geschäftsleitung und Controlling.

Mit dem vom UKS in Eigenregie geschaffenen Vertragsmanagementsystem wird die Sicherheit im Vertragscontrolling durch automatisierte Fristen- und Terminüberwachung gewährleistet.

1 Vorbemerkungen

Verträge sind Ausgangspunkt und die Basis für das betriebswirtschaftliche und rechtliche Handeln in Organisationen und Fachabteilungen. Unterschiedliche betriebliche Entscheidungsebenen erfordern eine direkte Zugriffsmöglichkeit auf die globalen Informationen des Unternehmens unter Offenlegung etwaiger Risiken. Ein bedeutender Aspekt ist dabei auch, dass aufgrund langjähriger Vertragslaufzeiten bzw. automatischer Vertragsverlängerungen ohne Neuausschreibungen Verträge ohne Überprüfung über große Zeiträume fortgeführt werden.

Für eine erfolgreiche und gesetzeskonforme Bewältigung dieser Herausforderungen bedarf es konkreter Lösungsansätze mit der Zielsetzung, Risiken zu erkennen und wirksam zu kontrollieren, Prozesse zu optimieren sowie Effizienzsteigerungen und die notwendige Revisionssicherheit im Bereich des Vertragsmanagements zu erzielen.

Der Rechnungshof ging bei seiner Prüfung des Vertragsmanagements im UKS folgenden Fragestellungen nach:

- Wird ein softwaregestütztes Vertragsmanagement eingesetzt?
- Werden für wiederkehrende bzw. ähnlich gelagerte Lieferungen und Leistungen aus Effizienzgründen Vertragsmuster genutzt?
- Besteht ein funktionierendes Berechtigungskonzept?
- Wird in einer Übersicht festgehalten, ob und wann eine Überprüfung eines Vertragsverhältnisses stattgefunden hat?
- Sind unterschriebene Originalverträge so archiviert, dass der aktuelle Vertrag, Nachträge und die Vertragshistorie schnell auffindbar sind und ein effektives und effizientes Vertragsmanagement gewährleistet ist?
- Sind Aufgaben, Pflichten und Ziele von Dienstleistungs- und Beraterverträgen mittels Pflichtenheft bzw. Leistungsbeschreibung klar definiert?

- Sind darüber hinaus bei Beraterverträgen für ein Projekt über einen längeren Zeitraum Meilensteine, Deadlines und schriftliche Fortschrittsberichte vereinbart?
- Wurden langlaufende Vertragsbeziehungen mit Lieferanten und Dienstleistern unter Beteiligung des Dezernates V (Recht und Verwaltung) ausgehandelt?

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

Sämtliche Verträge des UKS liegen in einer zentralen Datenbank, zugeordnet zu einzelnen Vertragsarten. Jeder Vertragsakt kann mit Fristen versehen werden, die das System überwacht. Bei Fälligkeit einer Frist wird der Nutzer informiert. Reagiert er nicht, löst das Vertragsmanagementsystem den vorab definierten Eskalationsworkflow aus. Vertragsakten sind mit dem Stammdatenverzeichnis verknüpft, das detaillierte Informationen zu Vertragspartnern und Lieferanten bereithält. Um die Bearbeitung zu erleichtern, können Verträge mit E-Mail-Erinnerungs- und Vorlagefunktionen belegt werden.

Über umfangreiche Suchfunktionen können die gesamten Inhalte der Vertragsdatenbank schnell und einfach nach den erfassten Informationen durchsucht werden.

Die Originaldokumente werden dezentral in der jeweiligen organisatorischen Einheit aufbewahrt.

Wenn ein Vertrag ausläuft, eine Kündigungsoption genutzt werden kann oder eine Vertragsverlängerung ansteht, kann die Software für Vertragsmanagement die verantwortlichen Benutzer und Abteilungen frühzeitig per E-Mail informieren und schützt dadurch aktiv vor Risiken. Eine integrierte Eskalationssteuerung stellt eine zuverlässige Fristen- und Terminüberwachung sicher. Vor dem Verstreichen einer festgelegten Reaktionszeit wird der Empfängerkreis zielgerichtet erweitert und Mail-Benachrichtigungen versendet. Wahlweise können auch Adressaten aus weiteren Hierarchie-Ebenen hinzugefügt werden.

3 Stellungnahme des Universitätsklinikums des Saarlandes

Auf die Abgabe einer Stellungnahme wurde seitens des UKS verzichtet.

4 Schlussbemerkung

Mit dem vom UKS in Eigenregie geschaffenen Vertragsmanagementsystem wird die Sicherheit im Vertragscontrolling durch automatisierte Fristen- und Terminüberwachung gewährleistet. Sämtliche Termine können im Blick und alle Vertragsfristen eingehalten werden. Ereignisse und Handlungsmöglichkeiten rund um die Verträge können automatisch überwacht werden.

Beteiligungen

38 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes

Das Beteiligungsportfolio des Saarlandes zum 31. Dezember 2017 geht aus der grafischen Darstellung am Ende dieses Jahresberichts hervor (Anlage 3).

Im Kalenderjahr 2017 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 und im Jahr 2005 gegründeten Projektgesellschaft Dillingen mbH zu 20 % unmittelbar beteiligt. Da die Entwicklung des geplanten Hundertwasserparks in Dillingen nicht realisiert werden konnte, wurde die Dauer der Gesellschaft gesellschaftsvertraglich bis zum 31. Dezember 2014 begrenzt. Im Januar 2015 meldete die Geschäftsführung die Liquidation der Gesellschaft wegen Zeitablaufs zur Eintragung im Handelsregister an, die Anfang 2017 beendet war. Die Löschung der Gesellschaft im Handelsregister erfolgte durch die Eintragung vom 28. Februar 2017. Das Beteiligungsportfolio der LEG verringerte sich entsprechend auf acht Gesellschaften.

1.2 Änderungen im Konzern der Saarländische Investitionskreditbank AG

Mit Datum vom 11. Juli 2017 wurde die Deutsche Crowdinvest GmbH mit Sitz in Saarbrücken und einem Stammkapital von 200.000 € gegründet. Deren Unternehmensgegenstand bestand in dem Bereitstellen und dem Betreiben einer internetbasierten Plattform, über die Kredite und Anlagen vermittelt werden. Die Freischaltung der Plattform im Internet erfolgte am 12. März 2018. Die Mehrheit der Anteile an der Deutsche Crowdinvest GmbH hielt mit 60 % ein im Saarland ansässiges Kreditinstitut. Die weiteren Gesellschafter zu jeweils 20 % bzw. zu jeweils nominal 40.000 € waren die Landesbank Saar sowie die Saarländische Investitionskreditbank AG.

1.3 Liquidation einer mittelbaren Landesgesellschaft

An der mit einem Stammkapital von 255.800 € ausgestatteten KONTOUR - Kongress und Touristik Service Region Saarbrücken GmbH (KONTOUR GmbH) war unter anderem die Congress-Centrum Saar GmbH zu 20 % beteiligt, an der wiederum das Saarland mit 80 % der Anteile die Anteilsmehrheit hielt. Der Unternehmensgegenstand der KONTOUR GmbH bestand in der Förderung des Kongresswesens und des Tourismus an der Saar, insbesondere im Gebiet des Regionalverbands Saarbrücken. In der Gesellschafterversammlung vom 11. Dezember 2017 beschlossen die Anteilseigner, die Gesellschaft mit Wirkung zum Ablauf des 31. Dezember 2017 aufzulösen und abzuwickeln. Die Eintragung der Liquidation im Handelsregister erfolgte mit Datum vom 17. Januar 2018.

2 Unmittelbare Landesgesellschaften

2.1 Neugründung einer unmittelbaren Landesgesellschaft

Durch notariellen Vertrag vom 13. Dezember 2017 wurde die CISPA - Helmholtz-Zentrum (i. G.) GmbH mit Sitz in Saarbrücken und einem Stammkapital von 25.000 € gegründet. Deren Unternehmensgegenstand bestand in dem Aufbau eines Forschungszentrums für Cybersicherheit mit dem Ziel der Aufnahme in den Hermann von Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren e. V. Mehrheitsgesellschafterin mit einem Anteil von 60 % bzw. nominal 15.000 € war die Bundesrepublik Deutschland. Das Saarland und der Hermann von Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren e. V. hielten jeweils 20 % der Anteile. Die Eintragung der Gesellschaft im Handelsregister erfolgte mit Datum vom 12. Januar 2018.

2.2 Wegfall unmittelbarer Landesbeteiligungen

2.2.1 Wegfall infolge gesellschaftsrechtlicher Umwandlung

Das zum 1. Januar 2017 in Kraft getretene Gesetz über den Öffentlichen Personennahverkehr im Saarland (ÖPNVG) legte u. a. eine geänderte Organisationsstruktur des ÖPNV im Saarland fest. Demgemäß übernahm die VGS – Verkehrsmanagement-Gesellschaft Saar mbH (VGS), an der das Saarland zu 50 % unmittelbar beteiligt war, nunmehr die Funktion der Geschäftsstelle des Zweckverbandes Personennahverkehr Saarland (ZPS). Gesellschaftsrechtlich wurde diese Neuerung dergestalt vollzogen, dass die VGS ihr Vermögen als Ganzes im Wege der Umwandlung nach §§ 174 ff. UmwG auf den ZPS zum 1. Januar 2017 übertragen hatte. Mit der Eintragung der erforderlichen Gremienbeschlüsse im Handelsregister am 22. September 2017 ist die VGS als übertragender Rechtsträger erloschen.

2.2.2 Wegfall infolge der Kündigung von Anteilen

Seit dem Jahr 1964 hielt das Saarland in geringem Umfang Anteile an der Münchener Hypothekenbank eG. Aus Gründen der Bereinigung des Beteiligungsportfolios des Landes wurden die Anteile im Mai 2016 mit Wirkung zum 31. Dezember 2017 gekündigt.

2.3 Liquidation einer unmittelbaren Landesgesellschaft

Die am 8. November 2005 mit einem Stammkapital von 210.000 € gegründete Europäische EDV-Akademie des Rechts (EAR) gGmbH (EAR) stand mit 71,429 % der Anteile im mehrheitlichen Eigentum des Landes. Weiterer Gesellschafter war ein eingetragener Verein. Der Unternehmensgegenstand der EAR bestand insbesondere in der Förderung des Einsatzes von Informationstechnik im Rechtswesen und in der Verwaltung. In der Gesellschafterversammlung vom 30. Mai 2017 beschlossen die Anteilseigner, die Gesellschaft mit Ablauf des 31. Mai 2017 aufzulösen und abzuwickeln.

3 Anzahl unmittelbarer Landesgesellschaften

Durch den Wegfall der Beteiligung an der VGS – Verkehrsmanagement-Gesellschaft Saar mbH und die Kündigung der Anteile an der Münchener Hypothekenbank eG sowie infolge der Neugründung der CISPA – Helmholtz-Zentrum (i. G.) GmbH reduzierte sich per Saldo die Anzahl der unmittelbaren Landesbeteiligungen per 31. Dezember 2017 auf 29 Gesellschaften.

Saarbrücken, den 27. Juni 2019

KLAUS SCHMITT
Präsident

THOMAS HARTZ
Vizepräsident

KARL ALBERT
Direktor beim Rechnungshof

COSIMA VON WITTENBURG
Direktorin beim Rechnungshof

DR. FRANK FINKLER
Direktor beim Rechnungshof

Sondervermögen des Saarlandes am 31. Dezember 2017

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. 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 S. 967)	Ministerium für Finanzen und Europa (Kapitel 21 04 Titel 434 01)	Das Sondervermögen dient ausschließlich der Sicherung der Versorgungsausgaben.	Dem Sondervermögen werden die sich nach § 14a Abs. 2, 2a und 3 des Bundesbesoldungsgesetzes durch die Verminderung der Besoldungs- und Versorgungsausgaben ergebenden Beträge zugeführt.	01.01.1999
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"	Gesetz Nr. 1482 über das "Sondervermögen Zukunftsinitiative" vom 23. Oktober 2001 (Amtsbl. 2002, S. 70), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 5. Dezember 2017 (Amtsbl. I 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
"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 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), geändert durch das Gesetz 12. Dezember 2018 (Amtsbl. I S. 832)	Ministerium für Finanzen und Europa (Kapitel 21 02 Titel 634 06)	Das Sondervermögen "Zukunftsinitiative II" finanziert ab dem Haushalt 2010 zukunftsichernde Maßnahmen. Dabei werden insbesondere auch solche Maßnahmen finanziert, die gemäß § 2 der Vereinbarung zwischen dem Saarland und der RAG Aktiengesellschaft vom 25. Juni 2009 der Förderung des Strukturwandels im Saarland dienen.	Das Sondervermögen finanziert sich aus den RAG-Zahlungen sowie aus Kreditaufnahmen. Das Ministerium der Finanzen wird ermächtigt, im Namen des Saarlandes zur Deckung der Auszahlungen des Sondervermögens entsprechend der haushaltsgesetzlichen Kreditemächtigung, Kredite von insgesamt 250 Mio. € aufzunehmen.	26.05.2010
"Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds"	Gesetz über das Sondervermögen "Kommunaler Entlastungsfonds" (Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I 2011, S. 507, 509), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 13. Oktober 2015 (Amtsbl. I 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 Allgemeines

Sondervermögen sind rechtlich unselbständige abge sonderte Teile des Landesvermögens mit eigener Wirtschaftsführung. Sie können nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes errichtet werden und sind zur Erfüllung einzelner Aufgaben des Landes bestimmt.

Sondervermögen sind im jeweiligen Haushaltsplan nur mit den Zuführungen und Ablieferungen veranschlagt.

Für jedes Wirtschaftsjahr (Kalenderjahr) ist von der das Sondervermögen verwaltenden Stelle ein Wirtschaftsplan aufzustellen. Der Wirtschaftsplan enthält alle im Wirtschaftsjahr zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben.

Am Ende des Rechnungsjahres haben die Sondervermögen ihren Bestand einschließlich Forderungen und Verbindlichkeiten sowie die Einnahmen und Ausgaben in einer eigenen Jahresrechnung nachzuweisen.

Diese Rechnungen sind die Grundlage für die nach § 85 Abs. 1 Nr. 2 LHO geforderte Übersicht zur Haushaltsrechnung.

Die Schuldverpflichtungen der Sondervermögen sind im Landesschuldbuch dargestellt.

Nachdem das Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ im Jahr 2016 nach Beendigung seines Schuldendienstes aufgelöst wurde, bestanden zum Ende des Jahres 2017 im Saarland noch sechs 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 Ausgleichs- abgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"	0,00	0,00	0,00
"Versorgungsrücklage Saarland"	29.310.826,92	33.800.000,00	4.489.173,08
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"	132.895.455,19	14.330.300,00	-118.565.155,19
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulge- bührengesetzes"	0,00	0,00	0,00
"Zukunftsinitiative II"	500.000,00	0,00	-500.000,00
"Sondervermögen Entschul- dung Fonds Kommunen 21"	0,00	0,00	0,00
Summe:	162.706.282,11³	48.130.300,00⁴	-114.575.982,11

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 2017 zur Anteilsfinanzierung der Zentralstelle der Länder für Sicherheitstechnik (ZLS) und für ein länderübergreifendes Monitoringvorhaben im Abwasserbereich Zahlungen in Höhe von rund 26.000 €.

⁴ Aus dem Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2015 – 2018 des Bundes konnten 1,8 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 2017 ¹	Ist 2017 ²	Abweichungen Ist ./.. Soll
	- in € -		
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"			
Einnahmen	6.183.000,00	12.692.972,45	6.509.972,45
Ausgaben	6.183.000,00	12.692.972,45	6.509.972,45
"Versorgungsrücklage Saarland"			
Einnahmen	67.327.600,00	67.429.720,43	102.120,43
Ausgaben	67.327.600,00	67.429.720,43	102.120,43
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"			
Einnahmen	126.800,00	520.237.932,88	520.111.132,88
Ausgaben	36.407.300,00	520.237.932,88	483.830.632,88
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"³			
Einnahmen	n. n.	0,00	0,00
Ausgaben	n. n.	9.117,18	9.117,18
"Zukunftsinitiative II"			
Einnahmen	18.860.000,00	19.537.374,45	677.374,45
Ausgaben	18.860.000,00	19.537.374,45	677.374,45
"Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds"			
Einnahmen	0,00	18.297.751,63	18.297.751,63
Ausgaben	17.000.000,00	18.297.751,63	1.297.751,63

¹ Laut Wirtschaftsplan.

² Laut Jahresrechnung.

³ Für den „Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes“ wurde kein Wirtschaftsplan veröffentlicht.

4 Übersicht über den Bestand¹

Bezeichnung	Bestand 01.01.2017	Zugang	Abgang	Differenz Zugang abzüglich Abgang	Bestand 31.12.2017
	- in € -				
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"					
Vermögen	5.682.417,89	7.010.554,56	5.048.228,57	1.962.325,99	7.644.743,88
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
"Versorgungsrücklage Saarland"					
Vermögen	239.086.285,81	33.629.720,43	33.800.000,00	-170.279,57	238.916.006,24
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	199.927.093,64	0,00	79.318.759,45	-79.318.759,45	120.608.334,19
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"					
Vermögen	373.571.841,72	146.666.091,16	46.175.958,10	100.490.133,06	474.061.974,78
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	5.000.000,00	0,00	5.000.000,00	-5.000.000,00	0,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"					
Vermögen	212.074,45	0,00	9.117,18	-9.117,18	202.957,27
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
"Zukunftsinitiative II"					
Vermögen	0,00	19.537.374,45	19.537.374,45	0,00	0,00
Schulden	201.500.000,00	5.000.000,00	500.000,00	4.500.000,00	206.000.000,00
"Sondervermögen Kommunaler Entlastungsfonds"					
Vermögen	70.297.751,63	0	33.999.960,00	-33.999.960,00	36.297.791,63
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	86.000.000,00	0,00	34.000.000,00	-34.000.000,00	52.000.000,00

¹ Vgl. Anlage 3 zur Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2017 und Landesschuldbuch nach dem Stand vom 31. Dezember 2017.

5 Übersicht über die Entwicklung des Bestandes im Zeitraum 2013 bis 2017

Bezeichnung	2013	2014	2015	2016	2017
	- in Mio. € -				
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"	2,4	2,8	3,8	5,7	7,6
"Versorgungsrücklage Saarland"	157,2	181,1	208,9	239,1	238,9
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"	159,9	139,5	194,7	373,6	474,1
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
"Zukunftsinitiative II"	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
"Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds"	147,4	114,7	97,5	70,3	36,3
Summe:	467,2	438,3	505,1	688,9	757,1

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 2017 vorhandene Vermögen stieg um rund 2 Mio. € auf nunmehr 7,6 Mio. € zum 31. Dezember 2017 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 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 239,1 Mio. € verringerte sich um 0,2 Mio. € und belief sich zum 31. Dezember 2017 noch auf 238,9 Mio. €. Die Zuführung aus dem Landeshaushalt betrug 29,3 Mio. € (2016: 26 Mio. €, 2015: 23 Mio. €, 2014: 18,7 Mio. €); an Zinseinnahmen wurden 4,3 Mio. € erzielt. Erstmals seit seiner Gründung wurden aus dem Sondervermögen Mittel zur Finanzierung von Versorgungsaufwendungen entnommen und dem Kernhaushalt zugeführt. Diese beliefen sich auf 33,8 Mio. €.¹

¹ Vgl. § 6 Haushaltsgesetz - HG - 2016/2017.

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 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 2017 vorhandene Vermögen in Höhe von 373,6 Mio. € hat sich um 100,5 Mio. € erhöht und betrug zum 31. Dezember 2017 rund 474,1 Mio. €.

6.4 „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 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 2017 vorhandene Vermögen in Höhe von 212.000 € hat sich zum 31. Dezember 2017 um rund 9.000 € auf 203.000 € verringert.

6.5 „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) geändert durch das Gesetz vom 12. Dezember 2018 (Amtsbl. I S. 832).

Das Sondervermögen wird vom Ministerium für Finanzen und Europa verwaltet.

Das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ finanziert ab dem Haushalt 2010 zukunftsichernde Maßnahmen. Dabei werden insbesondere auch solche Maßnahmen finanziert, die gemäß § 2 der Vereinbarung zwischen dem Saarland und der RAG Aktiengesellschaft vom 25. Juni 2009 der Förderung des Strukturwandels im Saarland dienen.

Das Sondervermögen finanziert sich aus den Zahlungen der RAG sowie aus Kreditaufnahmen. Das Ministerium der Finanzen wird ermächtigt, im Namen des Saarlandes zur Deckung der Auszahlungen des Sondervermögens entsprechend der haushaltsgesetzlichen Kreditermächtigung, Kredite von insgesamt 250 Mio. € aufzunehmen.

Die Verbindlichkeiten des Sondervermögens erhöhten sich von 201,5 Mio. € zu Beginn des Wirtschaftsjahres 2017 um 4,5 Mio. € auf 206 Mio. € zum 31. Dezember 2017.

6.6 „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz über das Sondervermögen „Kommunalen Entlastungsfonds“ (Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I S. 507, 509), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 13. Dezember 2015 (Amtsbl. I 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

¹ Studiengebühren wurden durch die Hochschulen letztmals zum Wintersemester 2009/2010 erhoben; vgl. § 17 Abs. 1 Saarländisches Hochschulgebührengesetz.

der die Kommunen betreffenden Schulden des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“. Zur Finanzierung des Schuldendienstes des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“ werden in Höhe des geltenden Tilgungsplanes ab 2012 bis einschließlich 2016 dem Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ aus dem „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“ nach Maßgabe des jeweiligen Wirtschaftsplanes direkt die entsprechenden Mittel zugeführt.

Das Sondervermögen finanziert sich nach Maßgabe des Landeshaushalts durch einmalige Zuführungen aus dem Landeshaushalt im Wirtschaftsjahr 2011 in Höhe von 55.118.000 €, die festverzinslich in Schuldscheinen des Landes zu marktkonformen Zinssätzen nach Maßgabe der Verfügung der Mittel anzulegen sind, sowie im Wirtschaftsjahr 2012 in Höhe von 120 Mio. €. Das Sondervermögen soll ab dem Jahr 2020 nach Maßgabe der dann für den Landeshaushalt geltenden Schuldenbremse weitere Zuführungen in Höhe von 25 Mio. € erhalten.

Nach Zuweisungen von Entlastungshilfen in Höhe von 34 Mio. € an die saarländischen Städte und Gemeinden standen dem „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“ Ende des Rechnungsjahres 2017 noch Mittel in Höhe von 36,3 Mio. € zur Verfügung.



DER PRÄSIDENT

PB/XXV-7-1

9. April 2019

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 2017 von Bedeutung sein könnten.

Klaus Schmitt





DER PRÄSIDENT

PB/XXV-7-2

18. Januar 2019

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 Rechnungshofgesetzes (RHG) vom 7. Juni 1983 (Amtsbl. S. 386), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2005 (Amtsbl. S. 2010), wurde die Verwendung der Haushaltsmittel des Titels 529 01 in Kapitel 02 01 („Ministerpräsidentin und Staatskanzlei“) geprüft.

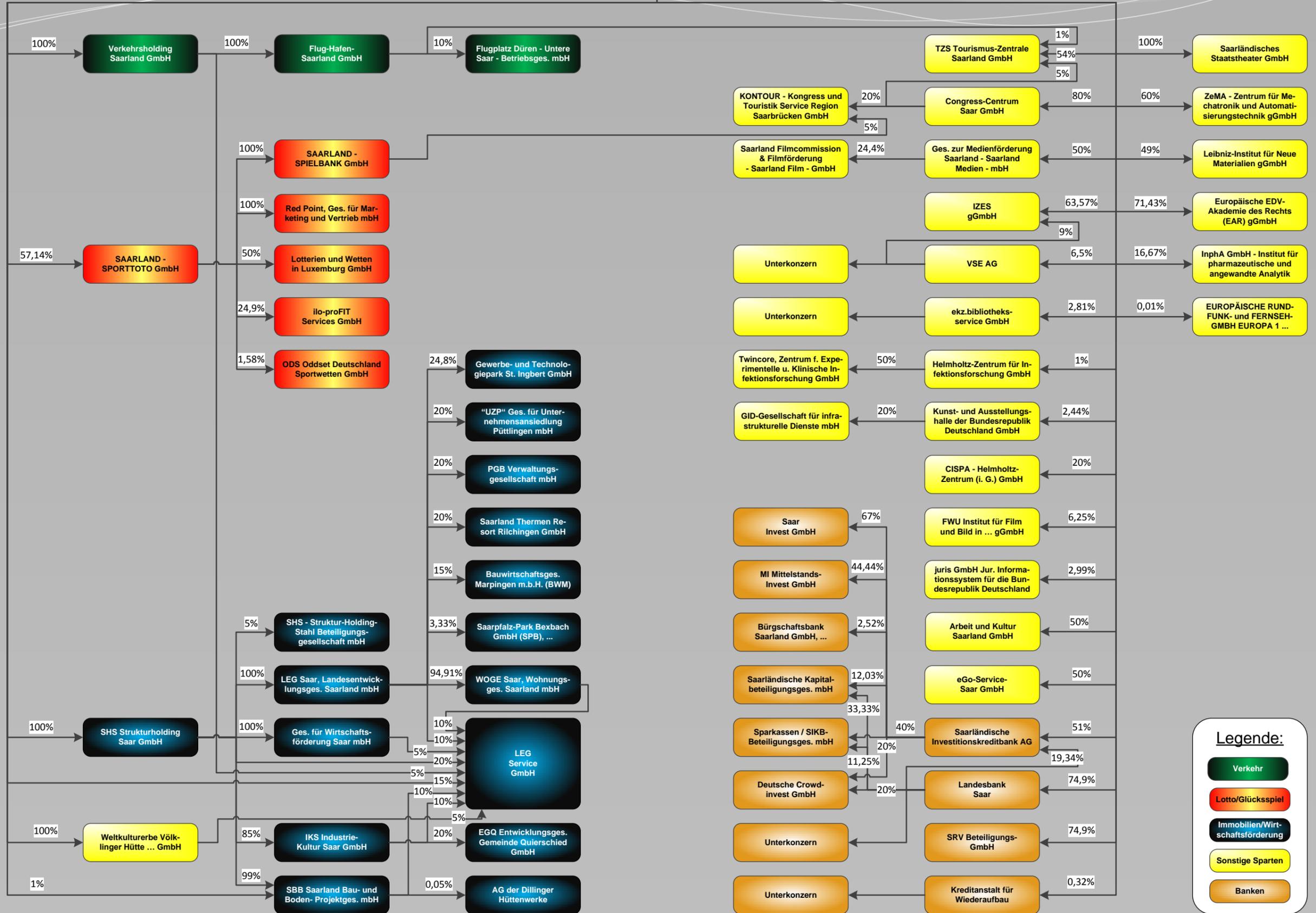
Die Prüfung ergab keinen Anlass zu Beanstandungen, die für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 2017 von Bedeutung sein könnten.

Klaus Schmitt





SAARLAND





RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

