



JAHRESBERICHT 2019

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Saarlandes

mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung
2018

JAHRESBERICHT 2019

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Saarlandes mit Bemerkungen zur Haus-
haltsrechnung 2018

Saarbrücken, 17. September 2020

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 | 2 |
| II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2018 | 3 |
| 3 Haushaltssoll | 3 |
| 4 Haushaltsrechnung (§ 81 LHO) | 4 |
| 5 Kassenmäßiges Jahres- und Gesamtergebnis (§ 82 Nr. 1 LHO) | 7 |
| 6 Finanzierungsrechnung (§ 82 Nr. 2 LHO) | 8 |
| 7 Haushaltsabschluss (§ 83 LHO) | 11 |
| 8 Kreditermächtigungen | 12 |
| 9 Übersichten zur Haushaltsrechnung, Vermögensnachweis (§§ 85, 86 LHO) | 14 |
| 10 Feststellungen gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO | 21 |
| III. FINANZIELLE ENTWICKLUNG | 22 |
| 11 Allgemeines | 22 |
| 12 Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben | 34 |
| 13 Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes im Kernhaushalt | 46 |
| 14 Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften | 50 |
| 15 Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt | 52 |
| 16 Strukturelle Unterdeckung/Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt | 57 |
| 17 Schulden der Länder (Kernhaushalte und Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2018 | 61 |

| | | |
|------------|--|------------|
| IV. | ZUSAMMENFASSEND E BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS | 64 |
| 18 | Haushaltssituation 2018 | 64 |
| 19 | Entwicklung und Bewertung der Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland | 70 |
| 20 | Entwicklung ab 2019 | 72 |
| 21 | Stabilitätsrat, Schuldenbremse, Konsolidierungshilfen und -verpflichtungen, Sanierungsprogramm und Sanierungshilfen, Fiskalvertrag | 82 |
| 22 | Fazit und Empfehlungen | 107 |
| V. | BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE | 116 |
| | Landtag | 116 |
| 23 | Landesinstitut für Präventives Handeln – Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie Wahrnehmung der Aufsicht | 116 |
| | Ministerpräsident und Staatskanzlei (Chief Information Officer – CIO – des Saarlandes) Ministerium für Finanzen und Europa | 124 |
| 24 | Einsatz mobiler Endgeräte in der Landesverwaltung | 124 |
| | Ministerium für Inneres, Bauen und Sport | 135 |
| 25 | Förderung der Integration und der Betreuung von Flüchtlingen | 135 |
| 26 | Praxis der Beschäftigung von Landesbediensteten über die Regelaltersgrenze hinaus sowie der Leistungsvereinbarungen mit ehemaligen Bediensteten | 138 |
| | Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie | 146 |
| 27 | Zuschüsse zu Hilfen für Suchtkranke und im Rahmen der Suchtprävention | 146 |
| | Ministerium für Bildung und Kultur | 153 |
| 28 | Prüfung von Baumaßnahmen sowie der Entwicklungsplanung der „Weltkulturerbe Völklinger Hütte – Europäisches Zentrum für Kunst und Industriekultur GmbH“ | 153 |
| 29 | Frühkindliche Bildung und Betreuung | 158 |

| | |
|---|------------|
| Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr | 160 |
| 30 Masterplanfläche Lisdorfer Berg – Erschließung des Industriegebietes | 160 |
| 31 Förderung der Leistungssteigerung von kleinen und mittleren Unternehmen, Förderung des Handwerks, der Kreativwirtschaft und der Mittelstandsberatung | 166 |
| Ministerium der Justiz | |
| Ministerium für Finanzen und Europa | 171 |
| 32 Zuweisungen von Zahlungsaufgaben Teil 1: Strafsachen bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften | 171 |
| 33 Zuweisungen von Zahlungsaufgaben Teil 2: Verfahren der Strafsachenstelle bei der Finanzbehörde | 176 |
| Ressortübergreifend | 180 |
| 34 Einführung eines systematischen Projektmanagements in der saarländischen Landesverwaltung – Nachbetrachtung – | 180 |
| Universität des Saarlandes | 182 |
| 35 Umgang mit der Lehrverpflichtung an der Universität des Saarlandes | 182 |
| Beteiligungen | 187 |
| 36 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes | 187 |

Anlagen

Anlage 1 Übersicht über die Sondervermögen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2018)

Anlage 2 Erklärungen gemäß § 8 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes 2018

Anlage 3 Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2018)
– g r a f i s c h e D a r s t e l l u n g –

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 |
| HBeglG | 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 |
| StPO | Strafprozessordnung |
| 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 2018 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 2018 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 2018 und der voraussichtlichen weiteren Entwicklung² hinzuweisen.

¹ Siehe Tn. 10.

² Siehe Tn. 18, 19, 22.

2 Entlastung

Der Landtag hat der Landesregierung am 16. September 2020 für die Haushaltsrechnung 2017 Entlastung erteilt.

Der Minister der Finanzen hat bei der Vorlage der Haushaltsrechnung 2018 an den Präsidenten des Landtages am 10. Dezember 2019 beantragt, die Entlastung der Landesregierung gemäß Artikel 106 SVerf durch den Landtag durchzuführen.

II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2018

Der Minister der Finanzen hat die Haushaltsrechnung 2018 gemäß Art. 106 Abs. 2 der Verfassung des Saarlandes¹ in Verbindung mit § 114 Abs. 1 der Haushaltsordnung des Saarlandes² dem Landtag vorgelegt.

Die Buchführung für das Rechnungsjahr 2018 wurde am 11. April 2019 abgeschlossen.³ Die 915 Seiten umfassende Haushaltsrechnung 2018 ist dem Rechnungshof am 10. Dezember 2019 zugegangen.

Der Rechnungshof hat die vorgelegte Haushaltsrechnung 2018 geprüft.

| | |
|----------|----------------------|
| 3 | Haushaltssoll |
|----------|----------------------|

| | € |
|---|-------------------------|
| Laut Haushaltsplan | 4.178.583.200,00 |
| Ausgabereste aus dem Haushaltsjahr 2017 | 214.084.525,25 |
| Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2018 | <u>- 0,00</u> |
| Haushaltssoll | <u>4.392.667.725,25</u> |
| | |
| Haushaltssoll des Vorjahres | 4.311.895.243,23 |
| Erhöhung gegenüber dem Vorjahr | 80.772.482,02 |
| Dies entspricht | 1,87 v. H. |

¹ Verfassung des Saarlandes (SVerf) vom 15. Dezember 1947, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 10. April 2019 (Amtsbl. I S. 446).

² Gesetz Nr. 938 betreffend Haushaltsordnung des Saarlandes (LHO) vom 3. November 1971 in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. November 1999 (Amtsbl. 2000, S. 194), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 10. April 2019 (Amtsbl. I S. 446).

³ Mitteilung des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 7. Mai 2019.

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

| | € | € |
|--|-----------------------------|-------------------------|
| Nach der Haushaltsrechnung ergeben sich | | |
| - Ist-Einnahmen | | 4.310.490.037,91 |
| - veranschlagte Einnahmen | | <u>4.178.583.200,00</u> |
| Mehrbetrag der Ist-Einnahmen | | <u>131.906.837,91</u> |
| Einnahmereste sind nicht gebildet worden. | | |
| - Ist-Ausgaben | 4.310.490.037,91 | |
| - zu übertragende Ausgabe- reste (nach 2019) | 218.997.090,91 ¹ | |
| - Vorgriffe auf das Haushalts- jahr 2019 | <u>- 0,00</u> | |
| Summe hieraus: | | 4.529.487.128,82 |
| - veranschlagte Ausgaben | 4.178.583.200,00 | |
| - übertragene Ausgabere- ste (aus 2017) | 214.084.525,25 | |
| - Vorgriffe aus dem Haus- haltsjahr 2017 | <u>- 0,00</u> | |
| Summe hieraus: | | 4.392.667.725,25 |
| Mehrbetrag der Ist-Ausgaben zu den veranschlagten Ausga- ben (jeweils mit Ausgaberes- ten und Vorgriffen) | | 136.819.403,57 |
| Mehrbetrag der Ist-Einnahmen | | <u>131.906.837,91</u> |
| Gesamtergebnis nach der Haushaltsrechnung | | <u>-4.912.565,66</u> |

Da die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben ausgeglichen sind, handelt es sich beim Gesamtergebnis um die Differenz der zu übertragenden Ausgabere-
ste (nach 2019) zu den übertragenen Ausgabere-
sten (aus 2017) unter Berück-
sichtigung der Vorgriffe.

¹ In der Druckfassung der Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018 sind in der „Gesamtzusammen-
stellung Rechnungs-Ist und Rechnungssoll“ (Seite 22) die Ausgabenreste 2018 fehlerhaft mit 0,00 € angegeben. Das Minis-
terium für Finanzen und Europa hat den Fehler aufgrund eines während seiner Prüfung vom Rechnungshof gegebenen
Hinweises in der Internet-Fassung der Haushaltsrechnung 2018 korrigiert.

Die Überschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabeposteln belaufen sich unter Berücksichtigung der Ausgabeposten auf insgesamt 193,3 Mio. € (Vorjahr: 241,5 Mio. €). Sie ergeben sich aus Spalte 9 der Gesamtrechnung gemäß § 81 LHO für das Jahr 2018 (Seite 21 der Haushaltsrechnung).

Die Unterschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabeposteln betragen gemäß Spalte 10 der Gesamtrechnung 56,4 Mio. € (Vorjahr: 61,1 Mio. €), sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen (193,3 Mio. €) einschließlich der Vorgriffe aus 2017 (0 €) rechnerisch ein Mehrbetrag der Ist-Ausgaben von rund 136,8 Mio. € ergibt.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben einschließlich der Vorgriffe beliefen sich auf insgesamt 13,7 Mio. € und lagen damit über denen des Vorjahres (13 Mio. €). Sie werden in der Anlage 2 zur Haushaltsrechnung im Einzelnen aufgeführt.¹ Zusammenstellungen der über- und außerplanmäßigen Ausgaben wurden dem Landtag gemäß § 37 Abs. 4 LHO halbjährlich vom Ministerium für Finanzen und Europa vorgelegt. Die Haushaltsüberschreitungen 2018 betrafen in Höhe von 10,5 Mio. € konsumtive Zwecke (Vorjahr: 8,4 Mio. €). Zur Finanzierung von Investitionen waren 3,2 Mio. € an über- und außerplanmäßigen Ausgaben erforderlich (Vorjahr 4,6 Mio. €).

Betragsmäßig von besonderem Gewicht waren außerplanmäßige Ausgaben in Höhe von 3 Mio. € für Finanzhilfen an saarländische Gemeinden aufgrund von Unwetterereignissen.² Die durch die Reform des Unterhaltsvorschussgesetzes (UVG)³ stark angestiegenen Fallzahlen hatten überplanmäßige Ausgaben in Höhe von 2,6 Mio. € zur Folge.⁴ Im Bereich der Vollzugspolizei mussten für Mehrkosten im Zusammenhang mit ärztlichen Leistungen, medizinischen Gutachten, Dolmetscherleistungen sowie der Telekommunikationsüberwachung 1,5 Mio. € überplanmäßig bereitgestellt werden.⁵ Zur Finanzierung von Hochbaumaßnahmen am Universitätsklinikum des Saarlandes (UKS) wurden diesem außerplanmäßig 0,9 Mio. € zugeführt.⁶

¹ Vgl. Seite 857 ff. der Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018.

² Vgl. Kapitel 03 02 Titel 633 06.

³ Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfallleistungen (Unterhaltsvorschussgesetz) in der Neufassung vom 17. Juli 2007 (BGBl. I S. 1446), zuletzt geändert durch Art. 38 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2451).

⁴ Vgl. Kapitel 05 05 Titel 633 02.

⁵ Vgl. Kapitel 03 12 Titel 532 11.

⁶ Vgl. Kapitel 20 23 Titel 894 03.

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. |
| 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 |
| 2018 | 4.178,6 | 13,7 | 0,33 |

Die hierdurch bedingten Abweichungen vom Haushaltsplan lagen, gemessen am Soll des Haushaltsvolumens, im Zeitraum 2009 bis 2018 jährlich bei durchschnittlich 0,52 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 (13,7 Mio. €) und Eliminierung des aus den globalen Minderausgaben resultierenden Effekts (rund 0,4 Mio. €)¹ in 2018 annähernd 179,2 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 2018 betragen je 4.310.490.037,91 €. 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 | | 4.310.490.037,91 |
| vermindert um | | |
| Einnahmen aus Kreditmarkt- | -72.714.591,78 | |
| mitteln | | |
| Einnahmen aus Rücklagen | <u>579.603,38</u> | |
| Es ergeben sich Einnahmen von | | <u>4.382.625.026,31</u> |
| Ist-Ausgaben | | 4.310.490.037,91 |
| vermindert um die Zuführungen | | |
| an Rücklagen | | <u>894.933,45</u> |
| Es bleiben Ausgaben von | | <u>4.309.595.104,46</u> |
| Finanzierungssaldo | | <u>73.029.921,85</u> |

Die Finanzierungsrechnung weist eine Netto-Schuldentilgung, also eine **Schuldenreduzierung** von

72.714.591,78 €

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 Ausgaben zur Tilgung von Krediten die Einnahmen aus der Neuaufnahme von Krediten überstiegen haben. Anstatt der veranschlagten Netto-Kreditaufnahme wurde eine haushaltsmäßige Schuldenreduzierung im Kernhaushalt realisiert¹.

Zur **Schuldentilgung** sind nach dem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung im Jahr 2018 insgesamt

1.233.002.004,22 €

aufgewandt worden. Unter Berücksichtigung des Finanzierungsüberschusses im Rechnungsjahr 2018 war haushaltsmäßig eine **Brutto-Kreditaufnahme** von

1.160.287.412,44 €²

erforderlich.

¹ Veranschlagt waren 8.385.300 €.

² Unter Berücksichtigung der Nettokreditaufnahme für die rechtlich unselbständigen Extrahaushalte beträgt die Schuldenreduzierung nach Abzug der Tilgung rd. 61,8 Mio. €.

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

Auch 2018 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 Haushaltsplan 2018 € | Haushaltsplan 2018 ¹ € | Ist 2018 € |
|--|--|---|------------------|
| Investitionen (HGr. 7) | 65.100.000 | 63.941.000 | 31.355.377,38 |
| Investitionen (HGr. 8) | 300.300.000 | 301.342.000 | 360.398.988,98 |
| Investitionen gesamt | 365.400.000 | 365.283.000 | 391.754.366,36 |
| zuzüglich Schuldentilgung an Gebietskör- perschaften, Sondervermögen (OGr. 58) | | | |
| hier: beim Bund (Gr. 581) | 2.000.000 | 2.000.000 | 1.513.311,76 |
| abzüglich Schuldenaufnahme für Investitionen bei Gebietskörper- schaften, Sondervermögen (OGr. 31) | -- | -- | -- |
| Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33) | 52.500.000 | 52.228.000 | 55.439.318,98 |
| Beiträge und sonstige Zuschüs- se für Investitionen (OGr. 34) | 34.900.000 | 34.861.700 | 57.595,81 |
| Anzurechnende Investitionen = Kreditobergrenze | 280.000.000 | 280.193.300 | 337.770.763,33 |
| abzüglich Nettokreditaufnahme zuzüglich Nettoschuldentilgung | 36.300.000 | 8.385.300 | 72.714.591,78 |
| Unterschreitung (+)/ Überschreitung (-) der Kreditobergrenze | +243.700.000 | +271.808.000 | +410.485.355,11 |

¹ Haushaltsgesetz – HG 2018 vom 5. Dezember 2017 (Amtsbl. I S. 1033).

Der Regierungsentwurf wie der verabschiedete Haushaltsplan sahen im Kernhaushalt bei einer Kreditobergrenze von rund 280 Mio. € eine Nettokreditaufnahme von 36,3 Mio. € bzw. von 8,4 Mio. € vor. Damit ergab sich bei Einbringung des Haushalts eine formale Überdeckung und bei der Verabschiedung eine strukturelle Überdeckung; die Kreditobergrenze wurde um 243,7 Mio. € bzw. 271,8 Mio. € unterschritten.¹ Ohne Konsolidierungshilfen hätte bei Einbringung des Haushaltes eine strukturelle Unterdeckung von 16,3 Mio. € und bei der Verabschiedung eine strukturelle Überdeckung von 11,8 Mio. € vorgelegen.

Bei einer an der Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan orientierten Betrachtung ergibt sich ein noch positiveres Ergebnis im Haushaltsvollzug. Einerseits waren auch hier die laufenden Einnahmen zur Finanzierung der laufenden Ausgaben ausreichend. Dabei wurde die Kreditobergrenze um 410,5 Mio. € unterschritten.

Zudem wurde mit Hilfe der Konsolidierungshilfen eine strukturelle Überdeckung von 150,5 Mio. € erzielt.

¹ Gesetzentwurf des Haushaltsgesetz 2018 (Landtag des Saarlandes, LT-Drs. 16/150, Seite 13).

| | |
|----------|--------------------------------------|
| 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 | 214.084.525,25 |
| Die in das folgende Jahr zu übertragenden Ausgabereste betragen | 218.997.090,91 |
| Einnahmereste sind nicht gebildet worden. | |
| Unterschiedsbetrag = rechnungsmäßiges Jahresergebnis | <u>4.912.565,66</u> |
| rechnungsmäßiges Gesamtergebnis | <u>-218.997.090,91</u> |

Das positive rechnungsmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus der Zunahme der Ausgabereste. Das negative rechnungsmäßige Gesamtergebnis resultiert aus den in das Rechnungsjahr 2019 übertragenen Ausgaberesten.

| | |
|----------|-----------------------------|
| 8 | Kreditermächtigungen |
|----------|-----------------------------|

8.1 Landeshaushalt

Die nach § 2 des Haushaltsgesetzes – HG 2018¹ – und nach § 18 Abs. 3 LHO zulässige Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2018 errechnet sich wie folgt:

| Kernhaushalt: | € |
|--|-------------------------------|
| - Weitergeltende Kreditermächtigung gemäß § 18 Abs. 3 LHO | 806.811.056,52 |
| - Kreditermächtigung nach § 2 Abs. 1 HG | 9.000.000,00 |
| - Erhöhung um den Betrag der tatsächlich getilgten Schulden (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 HG) | 1.234.515.315,98 |
| | |
| Extrahaushalte: | |
| - Weitergeltende Kreditermächtigung | 16.000.000,00 |
| - Kreditermächtigung nach § 2 Abs. 5 HG | 7.000.000,00 |
| - Erhöhung um den Betrag der tatsächlich getilgten Schulden (§ 2 Abs. 5 HG) | 5.500.000,00 |
| - Minderung (Tilgungen gem. § 6 Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“) | 500.000,00 |
| | |
| Zulässige Kreditaufnahme | 2.078.326.372,50 ² |

¹ Vom 5. Dezember 2017 (Amtsbl. I S. 1033).

² Davon entfallen 2.050.326.372,50 € auf den Kernhaushalt und 28.000.000 € auf die Extrahaushalte.

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

| | |
|--|----------------------|
| Kernhaushalt: | € |
| - Kapitalmarktkredite (lt. Abschlussbericht Ziffer 3.3.2 zur Haushaltsrechnung) | 1.160.287.412,44 |
| - Kredite vom Bund (Titel 311 11 und 311 13) | 0,00 |
| Extrahaushalte: | |
| - Kredite für das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ | <u>10.000.000,00</u> |
| | 1.170.287.412,44 |

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme um 908.038.960,06 € führt unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 2 Abs. 5 HG 2018¹ zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2019 in Höhe von:

908.038.960,06²

8.2 Erläuterungen

8.2.3 Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“

| | |
|-----------------------------------|---------------|
| Weitergeltende Kreditermächtigung | 16.000.000,00 |
| Kreditermächtigung ³ | 7.000.000,00 |
| Schuldentilgung saldiert | 5.000.000,00 |
| Aufnahme von Darlehen (brutto) | 10.000.000,00 |

Die Kreditaufnahme für 2018 ist nicht vollständig in Anspruch genommen worden, sie gilt in Höhe von 18 Mio. € weiter für 2019. Die Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2019 beträgt 7 Mio. €; also insgesamt 25 Mio. €.

¹ Siehe Seiten 11 und 12 der Haushaltsrechnung des Saarlandes für 2018.

² Davon entfallen 890.038.960,06 € auf den Kernhaushalt und 18.000.000,00 € auf die Extrahaushalte.

³ Vgl. § 2 Abs. 5 HG 2018 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. Rücklagen (Anlage 3)

Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten sind einem Grundstock (Grundstücksfonds) zuzuführen, der vom Ministerium für Finanzen und Europa verwaltet wird. Die Mittel des Grundstocks dürfen nur in einer die Vermögenssubstanz des Landes erhaltenden Weise eingesetzt werden, soweit der Haushaltsplan nichts anderes bestimmt (§ 64 Abs. 6 LHO). Im Haushaltsplan wurden die Zuführungen an bzw. die Entnahmen aus dem Grundstücksfonds veranschlagt.¹

Der Bestand des Grundstücksfonds (Kapitel 97 01) hat sich zum Jahresende 2018 nach der Zuführung von Veräußerungserlösen in Höhe von 0,9 Mio. € und einer Entnahme in Höhe von 0,6 Mio. € von 13,3 Mio. € auf 13,6 Mio. € erhöht.

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 2018 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 Hochschulgebührengesetzes“
5. „Zukunftsinitiative II“ (Kapitel 95 86)
6. „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“ (Kapitel 95 90).

¹ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 916 01 und 356 01.

Feststellungen hierzu:

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

Nach Bestandsveränderungen in Höhe von 2,9 Mio. € standen dem Sondervermögen am Ende des Rechnungsjahres 2018 insgesamt 10,5 Mio. € zur Verfügung (Vorjahr: 7,6 Mio. €).

- **„Versorgungsrücklage Saarland“**

Dem Sondervermögen flossen im Jahr 2018 Einnahmen in Höhe von 4,6 Mio. € zu. Diesen stand auf der Ausgabenseite ein Betrag in Höhe von insgesamt 38,2 Mio. € gegenüber, der in Höhe von 37,9 Mio. € zur Reduzierung der im Landeshaushalt veranschlagten Versorgungsausgaben eingesetzt wurde.¹

Zum 31. Dezember 2018 weist das Sondervermögen somit noch einen Bestand in Höhe von 205,3 Mio. € aus (31. Dezember 2017: 238,9 Mio. €).

- **„Sondervermögen Zukunftsinitiative“**

Aufgrund der dem Ministerium für Finanzen und Europa mit dem Haushaltsgesetz 2018 erteilten Ermächtigung² wurden dem Sondervermögen im Haushaltsvollzug zum wiederholten Male Steuermehreinnahmen und übertragbare Minderausgaben in der Größenordnung von 151,5 Mio. €³ zugeführt.⁴ Diesen standen tatsächliche Ausgaben in Höhe von 13,5 Mio. € und nicht wie in der zusammenfassenden Übersicht⁵ angegeben von 13,4 Mio. € gegenüber.

Der Bestand zum Ende des Rechnungsjahres 2018 erhöhte sich von 474,1 Mio. € um 138 Mio. € auf beachtliche 612,1 Mio. €. Ausweislich der in der Haushaltsrechnung veröffentlichten Detailübersicht „Verbindlichkeiten und Festlegungen zum 31. Dezember 2018“ beliefen sich die Verbindlichkeiten des „Sondervermögens Zukunftsinitiative“ aus bewilligten Projekten und zweckgebundenen Festlegungen zum Ende des Rechnungsjahres 2018 auf insgesamt 545,8 Mio. €.⁶

- **„Zukunftsinitiative II“**

Aus Mitteln des Sondervermögens wurden im Jahr 2018 Investitionen in Höhe von 5,2 Mio. € (Vorjahr: 1,3 Mio. €) finanziert. An Zuweisungen und Zuschüssen wurden 12,3 Mio. € (Vorjahr: 13,9 Mio. €) gezahlt. Für Zinszahlungen mussten 3,9 Mio. € (Vorjahr: 3,8 Mio. €)

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

² Vgl. § 4 Absatz 3 HG 2018.

³ 2017: 146,5 Mio. €, 2016: 200,1 Mio. €, 2015: 94,1 Mio. €, 2014: 19,7 Mio. € und 2013: 101,6 Mio. €.

⁴ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 634 07 und 884 01 sowie Kapitel 95 88 Titel 332 00 und 332 02.

⁵ Vgl. Seite 881 der Druckversion der Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018.

⁶ Vgl. Seite 882 – 883 der Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018.

aufgewandt werden. Zur Bestreitung der in 2018 getätigten Gesamtausgaben in Höhe von 21,9 Mio. € (Vorjahr: 19,5 €) war laut Jahresrechnung neben einer Zuführung aus dem Kernhaushalt (0,5 Mio. €)¹ und der letztmaligen Zahlung aus dem RAG-Strukturfonds (10 Mio. €)² eine Darlehensaufnahme in Höhe von 11,4 Mio. € (Vorjahr: 9 Mio. €) erforderlich.

- **„Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“**

Aus dem Sondervermögen wurden erneut Hilfen zur finanziellen Entlastung der saarländischen Kommunen gezahlt. Diese beliefen sich in 2018 auf 17 Mio. €. Insgesamt hat das Sondervermögen damit seit seiner Errichtung im Jahr 2011 den Städten und Gemeinden Konsolidierungshilfen in Höhe von insgesamt 102 Mio. € zur Verfügung gestellt.³

Die Anlage 3 zur Haushaltsrechnung weist zum Ende des Jahres 2018 für das „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“ noch einen Bestand in Höhe von 19,3 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

Landesbetriebe sind rechtlich unselbstständige, abgegrenzte Teile der Landesverwaltung, deren Tätigkeit in der Regel erwerbswirtschaftlich ausgerichtet ist.⁴

Im Haushaltsplan sind nur die Zuführungen oder die Ablieferungen zu veranschlagen.

Landesbetriebe haben für jedes Geschäftsjahr einen Wirtschaftsplan aufzustellen. In den ersten drei Monaten des nachfolgenden Geschäftsjahres ist ein Jahresabschluss zu erstellen, der nach § 85 Abs. 1 Nr. 3 LHO der Haushaltsrechnung als Übersicht beizufügen ist.

Im Jahr 2018 bestanden folgende Landesbetriebe im Sinne von § 26 Abs. 1 LHO:

1. Landesverwaltungsamt – Staatliche Hochbaubehörde (Kapitel 03 32)¹

¹ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 634 06.

² Vgl. „Eckpunkte einer kohlepolitischen Verständigung von Bund, Land Nordrhein-Westfalen (NRW) und Saarland, RAG AG und IG BCE“ vom 7. Februar 2007.

³ Quelle: Jahresrechnungen Kapitel 95 90.

⁴ Vgl. VV zu § 26 LHO.

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

Feststellungen hierzu:

Die Haushaltsrechnung 2018 enthält je Landesbetrieb die geforderte Übersicht in Form einer Bilanz und einer Finanz- und Erfolgsrechnung mit Soll-/Ist-Vergleich. Ausgenommen hiervon ist erneut der Landesbetrieb „Landesverwaltungsamt – Staatliche Hochbaubehörde“ (LaVa – SHB), für den die Haushaltsrechnung nach 2017 bereits zum zweiten Mal keinen Jahresabschluss beinhaltet.³

Nach der VV Nr. 1.10.1 zu § 26 LHO und den für 2018 geltenden Regelungen⁴ hätte der Jahresabschluss des LaVa – SHB innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahres aufgestellt und innerhalb von sechs Monaten nach dessen Ablauf in geprüfter Form dem Ministerium für Inneres, Bauen und Sport als zuständigem Fachressort und dem Ministerium für Finanzen und Europa vorgelegt werden müssen.

Die vom LaVa – SHB praktizierte Verfahrensweise widerspricht einer ordnungsgemäßen Wirtschaftsführung und macht die Finanzlage dieses Landesbetriebes zunehmend intransparent.

Die vorliegenden Jahresabschlüsse der übrigen neun Landesbetriebe weisen nach Verbuchung von Erträgen aus Verlustübernahmen aus dem Landeshaushalt in Höhe von 375,8 Mio. €⁵ (Vorjahr 349,3 Mio. € ohne LaVa – SHB) für das Geschäftsjahr 2018 einen Jahresfehlbetrag von rund 0,9 Mio. € aus (Vorjahr ohne LaVa – SHB: - 0,4 Mio. €). Die Bilanzen schließen zum 31. Dezember 2018 auf der Aktiv- und auf der Passivseite mit einer Gesamtbilanzsumme von jeweils rund 962 Mio. € (Vorjahr ohne LaVa – SHB: 918 Mio. €) ab.

¹ Bis 31. Juli 2017 Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften (Kapitel 04 12).

² Ab dem Rechnungsjahr 2019 Kapitel 16 22.

³ Vgl. Jahresbericht 2018, Tz. 9, Seite 18.

⁴ Vgl. Erlasse des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 5. November 2018, Az.: C/4, C/6 H 1200-105#0012018/125443 und vom 14. Mai 2019.

⁵ Insgesamt wurden den Landesbetrieben laut Haushaltsrechnung 2018 für laufende Zwecke (Gruppe 682) und für Investitionen (Gruppe 891 und 892) 417,7 Mio. € (Vorjahr: 394 Mio. €) aus dem Landeshaushalt zugeführt. 2,7 Mio. € (Vorjahr: 4,7 Mio. €) wurden an den Landeshaushalt abgeliefert (Gruppe 121).

Am Ende des Geschäftsjahres 2018 stand diesen neun von zehn Landesbetrieben ein Eigenkapital in Höhe von 91,1 Mio. € (Vorjahr ohne LaVa – SHB: 92 Mio. €) zur Verfügung. Darin enthalten sind Gewinnrücklagen und Gewinnvorräte von insgesamt 14,4 Mio. € (Vorjahr ohne LaVa – SHB: 14,8 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 und Aufwendungen für das Geschäftsjahr 2018 ein ausgeglichenes Jahresergebnis (0 €) aus, dem außerordentliche Erträge aus Verlustübernahme durch das Land (5,7 Mio. €) zugrunde liegen. Mit 0,8 Mio. € blieben die Gewinnrücklagen gegenüber 2017 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 drittes Geschäftsjahr mit einem Jahresverlust in Höhe von 51 T€ (Vorjahr: 607 T€) ab. Die Bilanzsumme belief sich auf 27,9 Mio. €, an Gewinnrücklagen wurden 11,8 Mio. € (Vorjahr: 12,4 Mio. €) verbucht.
- Das Landesamt für Soziales wird seit dem 1. Januar 2011 in Form eines Landesbetriebes nach § 26 LHO geführt. Der Jahresabschluss weist für das Geschäftsjahr 2018 nach Verbuchung von Erträgen aus Zuführungen aus dem Landeshaushalt in Höhe von 308,9 Mio. € (Vorjahr: 290,1 Mio. €) und der Zuführung von 5,6 Mio. € in die Verbindlichkeiten gegenüber dem Land (Vorjahr: 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 2018 nach dem Defizitausgleich durch das Saarland in Höhe von 28,6 Mio. € (Vorjahr: 28,3 Mio. €) mit einem ausgeglichenen Ergebnis (0 €) ab. Aktiva und Passiva erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um jeweils rund 3 Mio. € auf 734,6 Mio. €. Das zum 31. Dezember 2012 mit einem „Startwert“ von 674,7 Mio. € bilanzierte Infrastrukturvermögen des Saarlandes¹ valutiert dabei zum Ende des Geschäftsjahres 2018 mit einem Wert von 687,3 Mio. € (Vorjahr: 680 Mio. €).²
- 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 2018 mit einem ausgeglichenen Jahresergebnis in Höhe von 0 € ab,

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 2018, Seite 20.

² Jeweils ohne Anlagen im Bau.

das aus einer Verlustübernahme durch das Land in Höhe von 10,2 Mio. €¹ (Vorjahr: 10,6 Mio. €) resultiert.

- Der SaarForst Landesbetrieb (SFL) schließt das Geschäftsjahr 2018 mit einem Jahresverlust in Höhe von -839 T€ (Vorjahr +219 T€) ab. Die bilanzierte Kapitalrücklage blieb mit rund 62,7 Mio. € unverändert, der Gewinnvortrag stieg um den Jahresüberschuss 2017 auf rund 1,7 Mio. €. Die Bilanzsumme reduzierte sich von 71,8 Mio. € auf 71,1 Mio. €. Aufgrund nicht hinreichend nachgewiesener Nutzungsrechte an unbebautem und bebautem Grund und Boden in Höhe von 2,3 Mio. € hat die beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2018 ihren Bestätigungsvermerk erneut eingeschränkt.²
- Das zum 1. Januar 2011 errichtete Landesamt für Verbraucherschutz (LAV) wird als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Das Geschäftsjahr 2018 schließt nach Zuführungen aus dem Landeshaushalt zum Verlustausgleich in Höhe von 7,4 Mio. € (Vorjahr: 7,3 Mio. €) mit einem Jahresüberschuss von rund 0,6 Mio. € (Vorjahr: 0,5 Mio. €) ab, der den Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zugeführt wurde.
- Für das seit dem 1. Januar 2006 als Landesbetrieb geführte Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz (LUA) weist der Abschluss zum 31. Dezember 2018 nach dem Ausgleich des Jahresverlustes in Höhe von rund 14,5 Mio. € (Vorjahr: 15 Mio. €) durch das Land ein ausgeglichenes Ergebnis (0 €) aus. Die Bilanzsumme ging von 29,8 Mio. € auf 25,9 Mio. € zurück.
- Die Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie (SKFP) weist für das Geschäftsjahr 2018 nach einem vom Land zu übernehmenden Verlust³ in Höhe von 451 T€ (Vorjahr: +969 T€) ein neutrales Ergebnis von 0 € aus. Das Eigenkapital blieb mit 345 T€ gegenüber 2017 unverändert. Dagegen ist die Bilanzsumme durch die Inbetriebnahme und Aktivierung eines Ersatzneubaus um 17 Mio. € auf 22,9 Mio. € gestiegen.

¹ Davon 1,7 Mio. € für lfd. Aufwendungen und 8,5 Mio. € für Personalaufwand.

² Vgl. Seite 11 des Berichts über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2018 und des Lageberichts für das Geschäftsjahr 2018 des SaarForst Landesbetriebes sowie die Bemerkungen zum SaarForst Landesbetrieb unter Tn. 9.3 des Jahresberichts 2018.

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

4. Globalhaushalte

- **Universität des Saarlandes (UdS)**

Die Universität des Saarlandes ist seit 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.¹ Die Haushaltsrechnung enthält weder die geprüfte Bilanz zum 31. Dezember 2018 noch die geprüfte Finanz- und Erfolgsrechnung, da diese zum Zeitpunkt der Drucklegung noch nicht vorlagen.²

Dem Rechnungshof wurde mit Datum vom 19. September 2019 vonseiten der UdS ein Exemplar des Jahresabschlusses nebst Prüfbericht übersandt. Nach diesem schließt die UdS das Geschäftsjahr 2018 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 6,1 Mio. € (Vorjahr: 1,1 Mio. €) ab. Die Bilanzsumme ist von 645 Mio. € auf 634 Mio. € gesunken, wobei das Eigenkapital von 85,4 Mio. € auf 91,4 Mio. € anstieg. Hiervon entfallen unverändert 17,8 Mio. € auf eine Kapitalrücklage, 64,9 Mio. € auf zweckgebundene Rücklagen (Vorjahr: 52,7 Mio. €) und 8,7 Mio. € auf eine Gewinnrücklage (Vorjahr: 14,9 Mio. €). Der für Investitionen gebildete Sonderposten ging um rund 20 Mio. € auf 367,8 Mio. € zurück.

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

Die Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes ist seit 2008 mit einem Globalhaushalt ausgestattet, den sie analog gemäß § 26 LHO zu bewirtschaften hat. Auch zwischen der htw saar und der Landesregierung wurden Leistungsvorgaben festgeschrieben.³ Die Haushaltsrechnung 2018 beinhaltet die geprüfte Bilanz und die geprüfte Finanz- und Erfolgsrechnung. Nach dieser schließt das Geschäftsjahr 2018 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 971 T€ (Vorjahr: 6 T€) ab. Nach dem Lagebericht der Hochschulleitung haben hierzu insbesondere Umbuchungen vom Globalhaushalt in den Hochschulpakt beitragen.⁴ Der bilanzierte Gewinnvortrag blieb mit 5,6 Mio. € gegenüber 2017 unverändert. Das Eigenkapital erhöhte sich aufgrund des Jahresergebnisses auf rund 8,7 Mio. € (Vorjahr: 7,7 Mio. €). Die Bilanzsumme ist von 40,6 Mio. € auf 42,2 Mio. € gestiegen.

¹ Zuletzt mit Ziel- und Leistungsvereinbarung V vom 29. Januar 2019 für den Zeitraum 2019 – 2021.

² Vgl. Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018, Seite 16.

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

⁴ Vgl. Lagebericht 2018 der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (htw saar), Seite 25.

| | |
|-----------|---|
| 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 2018 liegt mit 4.310,5 Mio. € um 131,9 Mio. € (3,2 v. H.) über dem Soll des Haushaltsplans (4.178,6 Mio. €).

1. Bereinigte Gesamtausgaben

Entwicklung

Die bereinigten Gesamtausgaben im Kernhaushalt beliefen sich 2018 nach der Planung auf 4.177,9 Mio. € und nach der Haushaltsrechnung auf 4.309,5 Mio. €. Für Soll/Ist-Vergleichszwecke sind die Plandaten indes um 101,1 Mio. € an die Kommunen verausgabte Mittel, die aus vom Bund übernommenen Kosten für Unterkunft und Heizung stammen¹, auf 4.278,9 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 2009 bis 2018 wie folgt:

| Haushaltsjahr | bereinigte Gesamtausgaben | |
|---------------|---|--|
| | Haushaltsplan Veränderung gegenüber Vorjahr in % | Haushaltsrechnung ² Veränderung gegenüber Vorjahr in % |
| 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 ¹⁰ |
| 2018 | +1,90 | +0,76 ¹¹ |

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 (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. €, 2018: 101,1 Mio. € aus Kapitel 08 08 Titel 633 01).

³ Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen um 11,16 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Anstieg von 10,9 v. H. Nähere Ausführungen hierzu siehe Tn. 18, Jahresbericht 2011.

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

⁵ Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen um 8,04 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Anstieg von 6,4 v. H. Nähere Ausführungen hierzu siehe Tn. 18, Jahresbericht 2013.

⁶ Die so bereinigten Gesamtausgaben sanken um 1,23 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Rückgang von 1,24 v. H. Nähere Ausführungen hierzu siehe Tn. 18, Jahresbericht 2014.

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

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

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.

¹⁰ 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, Jahresbericht 2018.

¹¹ Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen um 0,76 v. H. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Anstieg von 1,21 v. H. Nähere Ausführungen hierzu, insbesondere beim Vergleich mit den Daten anderer Bundesländer siehe Tn. 18.

Bei Betrachtung der bereinigten Gesamtausgaben (Ausklammerung haushaltstechnischer Verrechnungen und durchlaufender Gelder, denen entsprechende Einnahmen gegenüberstehen, sowie der Zuführungen an den Grundstücksfonds)¹ von 4.309,5 Mio. € ergibt sich im Haushaltsjahr 2018 eine rechnerische Überschreitung des entsprechenden Ausgabesolls im Kernhaushalt von 4.177,9 Mio. € um 131,6 Mio. €. Dies ist das Resultat von

Minderausgaben

| | |
|--------------------------------------|-------------|
| - für Personal | 0,9 Mio. € |
| - für sächlichen Verwaltungsaufwand | 4,9 Mio. € |
| - für den Schuldendienst | 21,6 Mio. € |
| - bei global veranschlagten Ausgaben | 85,4 Mio. € |

einerseits und

Mehrausgaben

| | |
|---|--------------|
| - für Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art | 217,9 Mio. € |
| - Investitionen | 26,5 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. 6² ergibt sich indes eine tatsächliche Überschreitung des Ausgabesolls um 30,5 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 rund 1.583,5 Mio. € hinter dem veranschlagten Ausgabevolumen in Höhe von 1.584,5 Mio. € zurück, was auf Einsparungen bei den Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige (0,4 Mio. €), Versorgungsbezügen (10,1 Mio. €), Beihilfen und Unterstützungen (0,2 Mio. €) und sonstigen personenbezogenen Ausgaben (0,2 Mio. €) zurückzuführen ist. Dagegen mussten für Bezüge 10,2 Mio. € mehr aufgewendet werden.
- Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 – 54) ergeben sich die Minderausgaben in Höhe von 4,9 Mio. € aus einer Vielzahl von Einzelfaktoren.
- Die gegenüber dem Haushaltssoll von 384,5 Mio. € um 21,6 Mio. € auf rund 363 Mio. € zurückgegangenen Ausgaben³ für den Schuldendienst (OGr. 56 – 58) sind auf das nach wie vor günstige Zinsniveau am Kapitalmarkt zurückzuführen.
- Dem Minderbetrag in Höhe von 85,4 Mio. € bei den global veranschlagten Ausgaben (OGr. 97) liegen im Wesentlichen Minderausgaben in Höhe von 23,2 Mio. € beim Zentralen Finanzierungsfonds zum Hochschul-

¹ OGr. 98 und 91.

² Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2012, Seite 15.

³ Darüber hinaus wurden 12,3 Mio. € im Rahmen der Deckungsfähigkeit in Anspruch genommen.

pakt 2020¹, bei den global veranschlagten Mehrausgaben für die Betreuung und Unterbringung von Asylbewerbern (42,4 Mio. €)² sowie bei EU-Strukturförderprogrammen (19,6 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 217,9 Mio. € das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen des Haushaltssolls von 1.577,7 Mio. €.

So lagen den Mehrausgaben in Höhe von 182 Mio. € bei den sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 63) im Wesentlichen die bereits erwähnten, haushaltssystematisch ausgewiesenen Mehrausgaben im Rahmen der Abführung der vom Bund übernommenen Kosten für Unterkunft und Heizung an die Kommunen (101,1 Mio. €) zugrunde. Ferner fielen außerplanmäßige Zuweisungen an das „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ (52,8 Mio. €)⁵, Erstattungen von Kosten für Maßnahmen der Jugendhilfe durch den überörtlichen Träger (14 Mio. €)⁶ sowie Erstattungen von Aufwendungen an Gebietskörperschaften nach dem Landesaufnahmegesetz (6,2 Mio. €)⁷ an. Darüber hinaus erhielten die von Unwetterereignissen betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände außerplanmäßige Finanzhilfen in Höhe von 3 Mio. €.⁸

Für Erstattungen an sonstige Bereiche (OGr. 67) mussten 4,1 Mio. € mehr als veranschlagt (34 Mio. €) aufgewandt werden, die im Saldo fast ausschließlich auf Mehrausgaben für schulvorbereitenden Förderunterricht zurückzuführen sind.⁹

Bei den Ausgaben der OGr. 68 (Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke an sonstige Bereiche) überschritten die Ausgaben die Haushaltsansätze von 850,6 Mio. € um 32,2 Mio. €.

Mit 29,3 Mio. € lagen die Erstattungen für Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen (Gr. 681) um 15,9 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans. Ursächlich hierfür waren in erster Linie die um insgesamt 16,5 Mio. € höheren Zuschüsse an Leistungsberechtigte nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)¹⁰ und dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG)¹¹ sowie gestiegene Ausgaben für die Schülerförderung (0,7 Mio. €)¹². Die Ausgaben für Leistungen an Asylbe-

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 Es wurden jedoch Mittel im Rahmen der Deckungsfähigkeit in Anspruch genommen.

⁵ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 634 07.

⁶ Vgl. Kapitel 05 06 Titel 633 02.

⁷ Vgl. Kapitel 03 31 Titel 633 81.

⁸ Vgl. Kapitel 03 02 Titel 633 06.

⁹ Vgl. Kapitel 06 02 Titel 671 04.

¹⁰ Vgl. Kapitel 05 02 Titel 681 85 und 681 86.

¹¹ Vgl. Kapitel 05 02 Titel 681 84.

¹² Vgl. Kapitel 06 02 Titel 681 27.

werber die in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften des Landes untergebracht sind blieben mit 5,4 Mio. € um 1 Mio. € hinter dem Haushaltssoll zurück.¹

Um 16,5 Mio. € überstiegen die Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Unternehmen (Gr. 682) die Ansätze des Haushaltsplans (586,7 Mio. €). Minderausgaben in Höhe von rund 8 Mio. € u. a. bei den Ausgleichszahlungen an öffentliche Unternehmen im Ausbildungsverkehr (6,7 Mio. €)² und den Zuführungen des Landes an den Landesbetrieb Landesverwaltungsamt – Staatliche Hochbaubehörde für Wohngeldaufwendungen (1 Mio. €)³ stehen Mehrausgaben in Höhe von 25,5 Mio. € gegenüber. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um Zuführungen für laufende Zwecke an die Universität des Saarlandes (15,4 Mio. €)⁴, die Hochschule für Technik und Wirtschaft (8,3 Mio. €)⁵ und den SaarForst Landesbetrieb (0,8 Mio. €)⁶.

Die Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen (Gr. 683) überstiegen mit 21,4 Mio. € die Haushaltsansätze um 4,7 Mio. €. Zugrunde liegen hier im Wesentlichen um 4,6 Mio. € höhere Ausgleichszahlungen an private Verkehrsunternehmen im Ausbildungsverkehr⁷ sowie um 1,9 Mio. € höhere Zuschüsse an private Unternehmen für Maßnahmen im Rahmen des EU-kofinanzierten Saarländischen Entwicklungsplans für den Ländlichen Raum 2014 – 2020 (SEPL)⁸. Diesen stehen um 1,5 Mio. € geringere Zahlungen an die Saarländische Nahverkehrs-Service GmbH (SNS) zur Finanzierung des Saarländischen Verkehrsverbundes (saarVV) gegenüber.⁹

Auch die Ausgaben der Gruppe 684 (Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale und ähnliche Einrichtungen) überschritten mit 143,6 Mio. € das Haushaltssoll von 141,1 Mio. €. Hier standen Mehrausgaben bei der Förderung von Jugendhilfeprojekten (0,5 Mio. €)¹⁰, Personalkostenzuschüssen an sonstige Träger von Kindertageseinrichtungen (1,4 Mio. €)¹¹ und der Mittelstandförderung (1,4 Mio. €)¹² Minderausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Rahmen des operationellen ESF-Programms 2014 – 2020 – „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ (1,2 Mio. €)¹³ gegenüber.

¹ Vgl. Kapitel 03 31 Titel 681 81.

² Vgl. Kapitel 08 04 Titel 682 82.

³ Vgl. Kapitel 03 32 Titel 682 01.

⁴ Vgl. Kapitel 02 14 Titel 682 01; die erforderliche Deckung erfolgte gemäß Haushaltsvermerk aus dem Zentralen Finanzierungsfonds zum Hochschulpakt 2020, vgl. Kapitel 02 12 Titel 971 02.

⁵ Vgl. Kapitel 02 13 Titel 682 01; auch hier erfolgte die erforderliche Deckung gemäß Haushaltsvermerk aus dem Zentralen Finanzierungsfonds zum Hochschulpakt 2020, vgl. Kapitel 02 12 Titel 971 02.

⁶ Vgl. Kapitel 09 13 Titel 682 01.

⁷ Vgl. Kapitel 08 04 Titel 683 82.

⁸ Vgl. Kapitel 09 05 Titel 683 96.

⁹ Vgl. Kapitel 08 04 Titel 683 84.

¹⁰ Vgl. Kapitel 05 05 Titel 684 72.

¹¹ Vgl. Kapitel 06 29 Titel 684 73.

¹² Vgl. Kapitel 08 06 Titel 684 91 und 684 92.

¹³ Vgl. Kapitel 08 08 Titel 684 84.

Mit insgesamt 62,1 Mio. € blieben die Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen (Gr. 685) um 4,2 Mio. € hinter dem Ausgaben-Soll zurück. Die Minderausgaben sind im Wesentlichen auf geringere Mittel zur Förderung der DFG – Deutschen Forschungsgemeinschaft e. V. (0,6 Mio. €)¹, geringere Finanzierungsanteile für sonstige außeruniversitäre Forschungseinrichtungen (1,9 Mio. €)² und den um 0,8 Mio. € geringeren Zuschuss an die Stiftung Saarländischer Kulturbesitz³ zurückzuführen.

Bei den sonstigen Zuschüssen für laufende Zwecke im Inland (Gr. 686) fiel das Rechnungsergebnis um 3,2 Mio. € geringer aus als geplant (26,2 Mio. €). In diesem Ausgabenbereich wurden Mittel im Rahmen der Gesundheitsvorsorge⁴, Finanzierungsanteile der EU im Rahmen des operativen ESF-Programms 2014 – 2020 mit dem Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“⁵ und Haushaltsmittel zur Flankierung der öffentlich geförderten Beschäftigung im Rechtskreis des SGB II⁶ nicht verausgabt. Dagegen waren für EU-Programme zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit INTERREG und INTERACT 0,5 Mio. € mehr als geplant aufzuwenden.⁷

- Bei den Investitionen (HGr. 7 und 8) ergeben sich die Mehrausgaben in Höhe von 26,5 Mio. € aus einer Vielzahl von Einzelfaktoren.

Für Baumaßnahmen (HGr. 7) wurden 32,6 Mio. € weniger verausgabt als vorgesehen (63,9 Mio. €). 21,1 Mio. € des Haushaltsansatzes wurden gemäß § 4 Absatz 3 HG 2018 als übertragbare Minderausgaben dem „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ zugeführt.⁸

Mit 360,4 Mio. € überschritten die Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8) die Haushaltsansätze um 59,1 Mio. €.

Die investiven Sachausgaben des Landes (OGr. 81 und 82) blieben um 0,5 Mio. € hinter dem Soll von 18,8 Mio. € zurück.

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

6,5 Mio. € mehr als geplant (0 €) wurden für Darlehen an Studierende nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) aufgewendet.⁹

Mit 1,5 Mio. € lag die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen (Gr. 871) um 1,2 Mio. € unter dem geplanten Haushaltsoll.

¹ Vgl. Kapitel 02 12 Titel 685 08.

² Vgl. Kapitel 02 12 Titel 685 78.

³ Vgl. Kapitel 06 23 Titel 685 47.

⁴ Vgl. Kapitel 05 08 Titel 686 81.

⁵ Vgl. Kapitel 08 06 Titel 686 84.

⁶ Vgl. Kapitel 08 08 Titel 686 77.

⁷ Vgl. Kapitel 08 06 Titel 686 98.

⁸ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 884 01 und Kapitel 95 88.

⁹ Vgl. Kapitel 05 02 Titel 863 86.

Bei den Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich (OGr. 88) lagen die Ausgaben mit 165,8 Mio. € um 74,9 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans. Die Mehrausgaben sind im Wesentlichen auf die Zuweisungen an das „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ zurückzuführen (92,2 Mio. €).¹ Diesen standen geringere Ausgaben bei den Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände (15,9 Mio. €) sowie an Zweckverbände (1,4 Mio. €) gegenüber.²

Die Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche (OGr. 89) blieben mit 105,2 Mio. € um 26,4 Mio. € hinter den Ansätzen des Haushaltsplans zurück.

Die wie oben stehend bereinigten Ausgaben betragen im Kernhaushalt 4.309,5 Mio. € und sind gegenüber dem Vorjahr (4.276 Mio. €) um 33,5 Mio. € (0,78 v. H.) gestiegen.

Unter Berücksichtigung der Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen in Höhe von 55,5 Mio. € und einer erstmaligen Nettoschuldentilgung in Höhe von 72,7 Mio. € errechnet sich ein Überschuss von 410,5 Mio. € (Tn. 12). Die nach dem Haushaltsplan 2018 zu erwartende Überdeckung von rund 271,8 Mio. € wurde um 138,7 Mio. € überschritten (siehe hierzu auch Tn. 6). Erstmals gelang es damit neben den nichtinvestiven Ausgaben auch die Ausgaben für Investitionen vollständig ohne die Aufnahme von Krediten zu finanzieren.

¹ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 884 01.

² Vgl. Gruppe 883 und 887.

2. Ausgabereste im Kernhaushalt

Die Ausgabereste im Kernhaushalt sind im Jahr 2018 um 4,9 Mio. € auf rund 219 Mio. € gestiegen (+2,3 v. H.).¹ Die 2018 nach 2019 übertragenen Ausgabereste verteilen sich auf die Einzelpläne wie folgt:

| Epl. | Haushaltssoll | Ausgabereste | Anteil in v. H. |
|-------|--------------------|------------------|-----------------|
| 01 | 21.766.400,00 € | 94.097,95 € | 0,04 |
| 02 | 332.678.300,00 € | 25.815.046,93 € | 11,79 |
| 03 | 318.062.500,00 € | 31.672.111,55 € | 14,46 |
| 04 | 115.915.900,00 € | 2.040.997,13 € | 0,93 |
| 05 | 395.035.800,00 € | 11.985.729,41 € | 5,47 |
| 06 | 1.009.088.400,00 € | 36.418.892,43 € | 16,63 |
| 08 | 218.973.700,00 € | 52.701.175,96 € | 24,06 |
| 09 | 82.540.900,00 € | 30.493.661,09 € | 13,92 |
| 10 | 205.885.100,00 € | 4.048.439,77 € | 1,85 |
| 17 | 56.594.200,00 € | 658.268,11 € | 0,30 |
| 18 | 25.500,00 € | 0,00 € | 0,00 |
| 19 | 3.320.600,00 € | 0,00 € | 0,00 |
| 20 | 74.218.700,00 € | 13.054.678,39 € | 5,96 |
| 21 | 1.344.477.200,00 € | 10.013.992,19 € | 4,57 |
| Summe | 4.178.583.200,00 € | 218.997.090,91 € | 100,00 |

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

Ausgabereste insgesamt

| Bezeichnung | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|----------------------------|--------|-------|-------|-------|-------|
| | Mio. € | | | | |
| Ist-Ausgaben | 3.922 | 3.987 | 4.121 | 4.278 | 4.310 |
| Ausgabereste für Folgejahr | 164 | 186 | 211 | 214 | 219 |
| = v. H. der Ist-Ausgaben | 4,2 | 4,7 | 5,1 | 5,0 | 5,1 |

Ausgabereste für Investitionen

Von den Ausgaberesten im Kernhaushalt entfallen in 2018 auf Investitionen (HGr. 7 + 8) rund 145 Mio. € (66 v. H. der Gesamtreste). Die Entwicklung der Ausgabereste zeigt folgende Tabelle:

| Bezeichnung | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------------------------|--------|------|------|------|------|
| | Mio. € | | | | |
| Ist-Ausgaben für Investitionen | 370 | 334 | 367 | 390 | 392 |
| Ausgabereste für Folgejahr | 110 | 118 | 134 | 140 | 145 |
| = v. H. der Ist-Ausgaben | 30 | 35 | 37 | 36 | 37 |

¹ Darüber hinaus weist die Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018 für das „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ (Kapitel 95 88) Ausgabereste in Höhe von 231,1 Mio. € und für das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ (Kapitel 95 86) Ausgabereste in Höhe von 13,1 Mio. € aus.

Ausgabereste im Baubereich

Von den für Investitionen (HGr. 7 + 8) übertragenen Ausgaberesten im Kernhaushalt aus dem Rechnungsjahr 2018 von 145 Mio. € entfallen rund 13 Mio. € auf den Baubereich (Epl. 20 zuzüglich HGr. 7 der übrigen Einzelpläne). Diese machen damit 33 v. H. der entsprechenden Ist-Ausgaben aus. Die Entwicklung dieser Ausgabereste ergibt sich aus nachstehender Tabelle:

| Bezeichnung | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|----------------------------|------|------|------|------|------|
| | | | | | |
| Ist-Ausgaben im Baubereich | 41 | 37 | 37 | 36 | 39 |
| Ausgabereste für Folgejahr | 5 | 7 | 8 | 8 | 13 |
| = v. H. der Ist-Ausgaben | 12 | 19 | 22 | 22 | 33 |

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 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | | | | |
| Ist-Ausgaben im nichtinvestiven Bereich | 3.552 | 3.653 | 3.754 | 3.888 | 3.919 |
| Ausgabereste für Folgejahr | 54 | 68 | 78 | 74 | 74 |
| = v. H. der Ist-Ausgaben | 1,5 | 1,9 | 2,1 | 1,9 | 1,9 |

Vorjahresbezogen sind die Ausgabereste – in absoluten Zahlen – um rund 5 Mio. € im Kernhaushalt gestiegen. Ihr Volumen in Höhe von 219 Mio. €, das einer Restequote von 5,1 v. H. der Ist-Ausgaben des Jahres 2018 (Vorjahr 5,0 v. H.) entspricht, resultiert aus dem Anstieg der Reste im investiven Bereich um rund 5 Mio. €. Im nichtinvestiven Bereich blieben die Ausgabereste mit 74 Mio. € dagegen unverändert.

Das Resteaufkommen ist im Verhältnis zum Gesamthaushalt gegenüber 2017 um 2,3 v. H. gestiegen. Im Investitionsbereich beliefen sich die Reste auf einen Umfang von rd. 37 v. H. (Vorjahr 36 v. H.) der jährlichen Investitionsausgaben. Das Volumen der Ausgabereste hat sich damit 2018 im Kernhaushalt erneut erhöht.

Zum Verfahren für die Inanspruchnahme der Ausgabereste im Haushaltsjahr 2018 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 8. Rate der Konsolidierungshilfen in Höhe von 260 Mio. € für das Jahr 2018 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 2018 erreicht.

3. Verpflichtungsermächtigungen

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

Nach Auswertung der dem Rechnungshof vom Ministerium für Finanzen und Europa zur Verfügung gestellten Unterlagen stellt sich die Bewirtschaftung der Verpflichtungsermächtigungen im Haushaltsjahr 2018 wie folgt dar:

¹ Schreiben des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 2. Mai 2018, C/6-6 - H 1218 – Schm.

² Die Obergrenze des strukturellen Finanzierungssaldos wird für 2018 zutreffend mit 249,5 Mio. € angegeben (§ 4 der Verwaltungsvereinbarung zum KonsHilfG vom 15. April 2011).

³ Vgl. Richtlinien des Ministeriums für Finanzen und Europa für den Vollzug des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018 vom 2. Januar 2018, C/4-1-H 1010 (Tz. 2.1).

| | |
|--|---------------------|
| - im Haushaltsplan veranschlagt | 282,5 Mio. € |
| - in den Wirtschaftsplänen der Landesbetriebe veranschlagt | 10,3 Mio. € |
| - über- oder außerplanmäßig bewilligt | 24,9 Mio. € |
| zusammen: | 317,6 Mio. € |
| | |
| - davon freigegeben | 178,0 Mio. € |
| - tatsächlich in Anspruch genommen | 121,6 Mio. € |

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

| | |
|------------------|---------------------|
| 2019 | 73,5 Mio. € |
| 2020 | 20,1 Mio. € |
| 2021 | 15,7 Mio. € |
| 2022 | 4,3 Mio. € |
| 2023 ff. | 8,1 Mio. € |
| zusammen: | 121,6 Mio. € |

Mit 38,3 v. H. wurde der Verpflichtungsrahmen in 2018 erheblich geringer als in den Vorjahren (2017: 58,5 v. H., 2016: 52,5 v. H., 2015: 43,7 v. H., und 2014: 45,3 v. H.) ausgeschöpft. Allerdings stellt das Ministerium für Finanzen und Europa selbst fest, dass das Volumen der in den Haushaltsplänen ausgebrachten Verpflichtungsermächtigungen – gemessen an der tatsächlichen Inanspruchnahme – weiterhin viel zu hoch ist.¹

Hinweis: Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen möglich.

In der folgenden Übersicht hat der Rechnungshof die im Haushaltsjahr 2018 insgesamt bewilligten Verpflichtungsermächtigungen und deren Inanspruchnahme durch die Ressorts zusammengefasst:

| Epl. ² | Verpflichtungsermächtigungen 2018 | | | | | |
|-------------------|-----------------------------------|-----------|------------|-------------|-----------------|-------|
| | veranschlagt | üpl. | apl. | gesamt | Inanspruchnahme | |
| | in € | | | | in € | in % |
| 01 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0 |
| 02 | 8.050.000 | 600.000 | 0 | 8.650.000 | 950.088 | 11,0 |
| 03 | 33.805.000 | 64.034 | 897.000 | 34.766.034 | 25.998.134 | 74,8 |
| 04 | 4.794.000 | 0 | 0 | 4.794.000 | 0 | 0,0 |
| 05 | 8.462.400 | 0 | 0 | 8.462.400 | 0 | 0,0 |
| 06 | 32.264.500 | 0 | 5.809.380 | 38.073.880 | 17.384.904 | 45,7 |
| 08 | 119.712.800 | 1.043.000 | 0 | 120.755.800 | 49.833.413 | 41,3 |
| 09 | 20.508.000 | 130.000 | 0 | 20.638.000 | 3.504.981 | 17,0 |
| 10 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0 |
| 17 | 0 | 0 | 11.077.645 | 11.077.645 | 11.077.645 | 100,0 |

¹ Vgl. Ministerium für Finanzen und Europa vom 16. Januar 2017, C/4-1 - H 1105 – Pfa (Tz. 2.1), vom 2. Januar 2018, C/4-1 - H 1010 (Tz. 9), vom 16. Januar 2018, C/4-1 – H 1105 – Pfa (Tz. 2.1) und vom 2. Januar 2019, C/4-1-H 1010 (Tz. 9); zuletzt vom 27.01.2020, C/4-1 – H 1100-10 (Tz. 2.1).

² Einschließlich Landesbetriebe.

| Epl. ² | Verpflichtungsermächtigungen 2018 | | | | | |
|-------------------|-----------------------------------|------------------|-------------------|--------------------|--------------------|-------------|
| | veranschlagt | üpl. | apl. | gesamt | Inanspruchnahme | |
| | in € | | | | in € | in % |
| 18 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0 |
| 19 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0 |
| 20 | 53.163.000 | 470.250 | 4.789.682 | 58.422.932 | 12.884.754 | 22,1 |
| 21 | 12.000.000 | 0 | 0 | 12.000.00 | 0 | 0,0 |
| | 292.759.700 | 2.307.284 | 22.573.707 | 317.640.691 | 121.633.919 | 38,3 |

Eine Analyse der Einzelpläne zeigt, dass die Abweichungen im Einzelplan 02 (Ministerpräsident und Staatskanzlei) besonders deutlich ausfallen. Hier wurden von Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 8,7 Mio. € rund 7,7 Mio. € nicht benötigt. Hiervon entfallen 6,6 Mio. € auf die Förderung von Wissenschaft, Forschung und Technologie¹ und rund 1,1 Mio. € auf das IT-Innovationszentrum².

Ebenfalls nicht benötigt wurden 17,1 Mio. € im Einzelplan 09 (Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz), von denen 6,1 Mio. € auf den Aufgabenbereich „Landwirtschaft, Ökologischer Landbau, Entwicklung ländlicher Räume“³ und 7,3 Mio. € auf die zum Ressort gehörenden Landesbetriebe⁴ entfallen.

Zur Weiterfinanzierung begonnener Baumaßnahmen in den Jahren 2019 ff. standen im Einzelplan 20 insgesamt 58,4 Mio. € zur Verfügung, von denen 45,5 Mio. € nicht benötigt wurden.

Von den dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr (Einzelplan 08) zur Verfügung stehenden Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von insgesamt 120,8 Mio. € wurden 70,9 Mio. € nicht in Anspruch genommen. Hiervon entfallen 27,1 Mio. € auf EU-Programme und Gemeinschaftsinitiativen⁵ und 20,8 Mio. € auf Maßnahmen zur Förderung der Wirtschaft⁶. Im Einzelplan 06 (Bildung und Kultur) wurden Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 20,7 Mio. € nicht benötigt, von denen 16,9 Mio. € für die Frühkindliche Bildung und Betreuung⁷ bestimmt waren.

Das Ministerium für Inneres und Sport (Einzelplan 03) ließ Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 8,8 Mio. € – davon 8,3 Mio. € zur Förderung der Stadtentwicklung und der Stadterneuerung⁸ – ungenutzt.

Vollständig ungenutzt blieben die in den Einzelplänen 04 (Ministerium für Finanzen und Europa), 05 (Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familien) und 21 (Allgemeine Finanzverwaltung) eingestellten Verpflichtungsermächtigungen.

¹ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018, Kapitel 02 12.

² Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018, Kapitel 02 06, Titel 537 61.

³ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018, Kapitel 09 05.

⁴ Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (LVGL), SaarForst Landesbetrieb (SFL) und Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz (LUA).

⁵ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018, Kapitel 08 06.

⁶ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018, Kapitel 08 03.

⁷ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018, Kapitel 06 29.

⁸ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018, Kapitel 03 06.

tungsermächtigungen über insgesamt 25,3 Mio. €. Dagegen wurden die bei den Zentralen Dienstleistungen (Einzelplan 17) außerplanmäßig zur Verfügung gestellten Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt rund 11,1 Mio. € in voller Höhe in Anspruch genommen.

12 Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben

12.1 Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

| Haupt- bzw. Obergruppe | 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. | 2018 | Änderung gegen- über Vorjahr v. H. |
|---|--------------|--|--------------|--|--------------|--|--------------|--|--------------|--|--------------|--|
| | Mio. € | | Mio. € | | Mio. € | | Mio. € | | Mio. € | | Mio. € | |
| 0 Steuern und steuerähnliche Abgaben | 2.466 | + 5,7 | 2.563 | + 3,9 | 2.760 | + 7,7 | 2.924 | + 5,9 | 3.045 | + 4,1 | 3.219 | + 5,7 |
| 1 Verwaltungseinnahmen | 100 | - 2,7 | 104 | + 4,0 | 108 | + 3,8 | 105 | - 2,8 | 111 | + 5,7 | 109 | - 1,8 |
| 2 Übertragungseinnahmen | 793 | + 4,8 | 827 | + 4,3 | 828 | + 0,1 | 875 | + 5,7 | 1.055 | + 20,6 | 999 | - 5,3 |
| 35 + 38 Entnahmen aus Rücklagen sowie haushaltstechnische Verrechnungen | <u>1</u> | | <u>1</u> | | <u>0</u> | | <u>3</u> | | <u>3</u> | | <u>1</u> | |
| Fortdauernde Einnahmen | 3.360 | + 4,9 | 3.495 | + 4,0 | 3.696 | + 5,8 | 3.907 | + 5,7 | 4.214 | + 7,9 | 4.328 | + 2,7 |
| | ===== | | ===== | | ===== | | ===== | | ===== | | ===== | |
| 4 Personalausgaben | 1.398 | + 2,6 | 1.444 | + 3,3 | 1.475 | + 2,1 | 1.520 | + 3,1 | 1.573 | + 3,5 | 1.584 | + 0,7 |
| 51 – 54 Sächliche Verwaltungsausgaben | 163 | - 8,4 | 168 | + 3,1 | 172 | + 2,4 | 174 | + 1,2 | 166 | - 4,6 | 176 | + 6,0 |
| 56 – 57 Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen) | 480 | - 5,0 | 471 | - 1,9 | 427 | - 9,3 | 393 | - 8,0 | 378 | - 3,8 | 361 | - 4,5 |
| 6 Übertragungsausgaben | 1.459 | - 4,3 | 1.462 | + 0,2 | 1.573 | + 7,6 | 1.663 | + 5,7 | 1.767 | + 6,3 | 1.796 | + 1,6 |
| 9 Besondere Finanzierungsausgaben | <u>2</u> | | <u>1</u> | | <u>1</u> | | <u>2</u> | | <u>2</u> | | <u>1</u> | |
| Fortdauernde Ausgaben | 3.502 | - 2,0 | 3.546 | + 1,3 | 3.648 | + 2,9 | 3.752 | + 2,9 | 3.886 | + 3,6 | 3.917 | + 0,8 |
| | ===== | | ===== | | ===== | | ===== | | ===== | | ===== | |
| Fehlbetrag (Unterdeckung) bzw. Überschuss (Überdeckung) der fortdauernden Rechnung | - 142 | | - 51 | | + 48 | | + 155 | | + 328 | | + 410 | |
| | ===== | | ===== | | ===== | | ===== | | ===== | | ===== | |

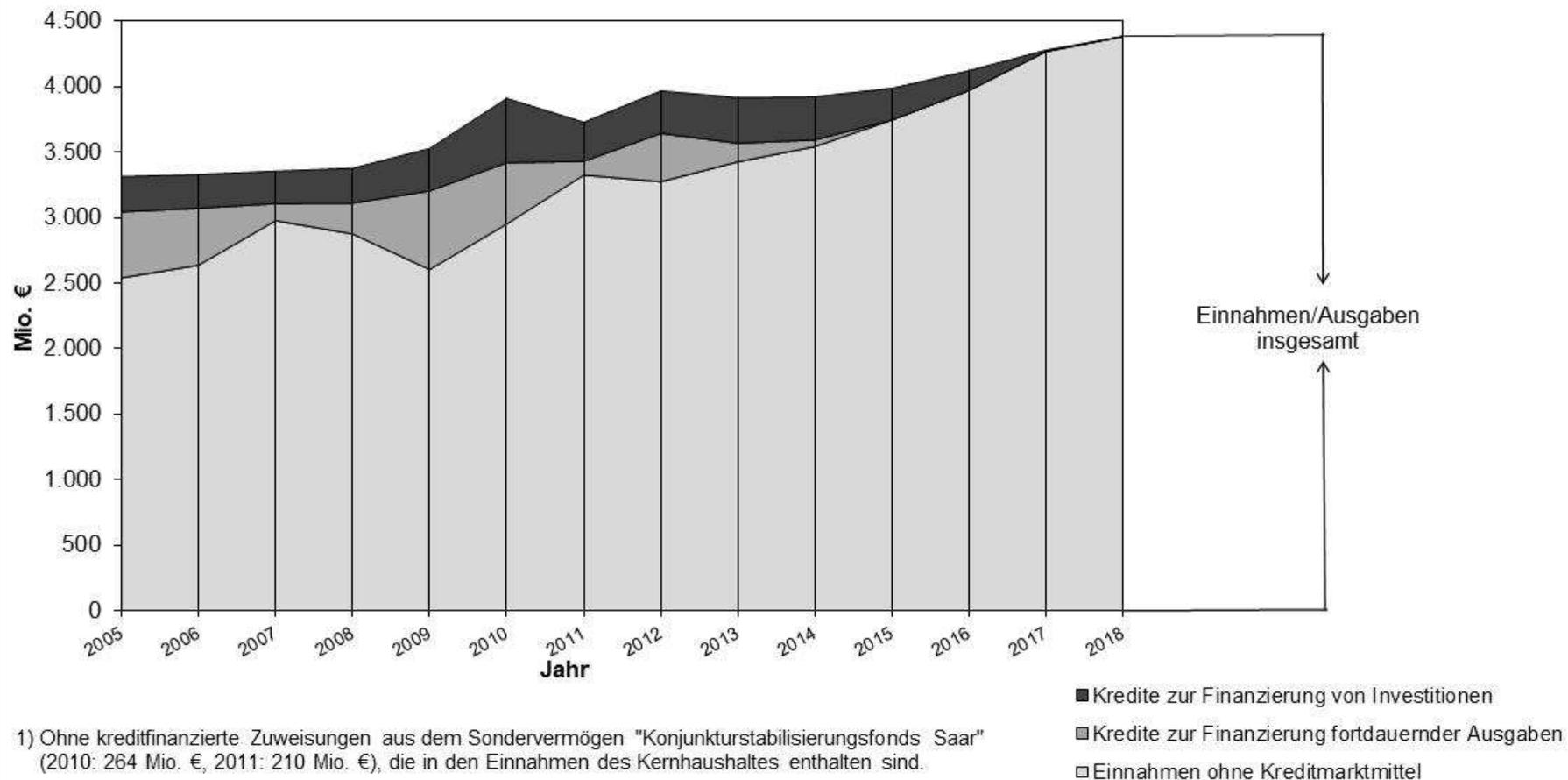
Hinweis: Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen möglich.

12.2 Einmalige Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

| Haupt- bzw. Obergruppe | 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. | 2018 | 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 - | 66 | - 4,3 | 47 | - 28,8 | 49 | + 4,3 | 64 | + 30,6 | 55 | - 14,1 | 55 | - |
| 32 | Einnahmen aus Kreditmarktmitteln | <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 | <u>- 73</u> | - 830 |
| | Einmalige Einnahmen | 556 | - 27,0 | 427 | - 23,2 | 291 | - 31,9 | 214 | - 26,5 | 65 | - 69,6 | - 17 | - 126,2 |
| | | === | | === | | === | | === | | === | | === | |
| 58 | Tilgungsausgaben an Gebietskörper- schaften, Sondervermögen und ge- bietskörperschaftliche Zusammen- schlüsse | 8 | | 6 | | 5 | | 3 | | 3 | | 2 | |
| 7 | Bauausgaben | 37 | - | 34 | - 8,1 | 30 | - 11,8 | 28 | - 6,7 | 28 | - | 31 | + 10,7 |
| 8 | Sonstige Ausgaben für Investitionen | <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 | <u>360</u> | - 0,6 |
| | Einmalige Ausgaben | 414 | + 5,3 | 376 | - 9,2 | 339 | - 9,8 | 369 | + 8,8 | 393 | + 6,5 | 393 | - |
| | | === | | === | | === | | === | | === | | === | |
| | Überschuss bzw. Fehlbetrag der einmaligen Rechnung | 142 | | 51 | | - 48 | | - 155 | | - 328 | | - 410 | |
| | Unterdeckung bzw. Überdeckung der fort- dauernden Rechnung | <u>- 142</u> | | <u>- 51</u> | | <u>48</u> | | <u>155</u> | | <u>328</u> | | <u>410</u> | |
| | Gesamtergebnis | - | | - | | - | | - | | - | | - | |
| | | ==== | | ==== | | ==== | | ==== | | ==== | | ==== | |
| | Gesamtsumme | 3.916 | - 1,3 | 3.922 | + 0,2 | 3.987 | + 1,7 | 4.121 | + 3,4 | 4.278 | + 3,8 | 4.310 | + 0,8 |
| | Einnahmen ohne Kreditmarktmittel | 3.426 | + 4,6 | 3.542 | + 3,4 | 3.745 | + 5,7 | 3.971 | + 6,0 | 4.268 | + 7,5 | 4.383 | + 2,7 |
| | Kreditmarktmittel | | | | | | | | | | | | |
| | - zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben | 142 | | 51 | | 0 | | 0 | | 0 | | 0 | |
| | - zur Finanzierung einmaliger Ausgaben | <u>348</u> | | <u>329</u> | | <u>242</u> | | <u>150</u> | | <u>10</u> | | <u>- 73</u> | |
| | | === | | === | | === | | === | | === | | === | |

Hinweis: Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen möglich.

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben einschließlich der Einnahmen aus Kreditmarktmitteln¹ und Ausgaben zu Schuldentilgung 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 114 Mio. €, nämlich von 4.214 Mio. € auf 4.328 Mio. € gestiegen; das ist ein Anstieg von 2,7 v. H. Der veranschlagte Betrag von 4.138 Mio. € wurde um 190 Mio. € überschritten.

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sind 2018 gegenüber dem Vorjahr um 173,7 Mio. € (5,7 v. H.) gestiegen. Eine Gesamtbetrachtung der dem Land zugeflossenen Einnahmen aus Steuern (3.202,2 Mio. €) ohne steuerähnliche Abgaben (16,7 Mio. €), Bundesergänzungszuweisungen (155,6 Mio. €), Konsolidierungshilfen (260 Mio. €), Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation (119,3 Mio. €) und dem Länderfinanzausgleich (212,8 Mio. €) ergibt gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg von 3.770,2 Mio. € um 179,7 Mio. € auf 3.949,9 Mio. € (4,8 v. H.). Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2017 um 172 Mio. € gestiegen; die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich stiegen um 10,1 Mio. €, die Bundesergänzungszuweisungen gingen dagegen um 2,7 Mio. € zurück.

Die Konsolidierungshilfen erreichten auch 2018 mit 260 Mio. € den vollen Jahresbetrag.

Bei den Verwaltungseinnahmen¹ ist mit rund 109 Mio. € gegenüber 2017 (111 Mio. €) ein Rückgang um rund 2 Mio. € (- 1,8 v. H.) zu verzeichnen. Dieses Minus wurde im Wesentlichen dadurch geprägt, dass das Land in 2018 rund 2 Mio. € weniger an Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit (OGr. 12) und 2,8 Mio. € weniger an Erlösen aus der Veräußerung von Gegenständen und Kapitalrückzahlungen (OGr. 13) verbuchen konnte. Dem gegenüber stiegen die Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen (OGr. 14) um 2,8 Mio. € an. Die im Haushaltsplan 2018 veranschlagten Verwaltungseinnahmen wurden um rund 11,4 Mio. € überschritten.

Die Übertragungseinnahmen² sind in 2018 um rund 56 Mio. € auf 998,9 Mio. € zurückgegangen. Klammert man die Bundesergänzungszuweisungen, die Konsolidierungshilfen, die Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation und den Länderfinanzausgleich aus³, so ergibt sich 2018 ein Rückgang um 63,6 Mio. €. Verantwortlich hierfür sind geringere sonstige zweckgebundene Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 23) in Höhe von 66,2 Mio. €, denen Anstiege bei den Zuschüssen der EU (OGr. 27) von 1,8 Mio. € und den sonstigen Zuschüssen aus sonstigen Bereichen (OGr. 28) in Höhe von 0,8 Mio. € gegenüberstehen. Insgesamt überstiegen die der HGr. 2 zuzurechnenden Einnahmen im Jahr 2018 die Ansätze des Haushaltsplans um 107,5 Mio. €.

¹ HGr. 1.

² HGr. 2.

³ In 2018 insgesamt 747,7 Mio. €.

Bei den Einnahmen aus Rücklagen und aus haushaltstechnischen Verrechnungen (OGr. 35 und 38) ist im Vergleich zu 2017 ein Rückgang um 1,5 Mio. € zu verzeichnen.

Fortdauernde Ausgaben

Die fortdauernden Ausgaben¹ sind um 0,8 v. H. (von 3.886 Mio. € auf 3.917 Mio. €) gestiegen.

Wenn man den steuerabhängigen kommunalen Finanzausgleich ausklammert (ohne Investitionsanteil waren es 595,5 Mio. € in 2017 und 598,4 Mio. € in 2018), sind die übrigen fortdauernden Ausgaben gegenüber dem Vorjahr von 3.290,5 Mio. € um 28,3 Mio. € auf 3.318,8 Mio. € gestiegen (+ 0,9 v. H.).

Bei den Ausgaben sind die Personalausgaben mit 1.583 Mio. €², das sind rund 36,74 v. H. des Haushaltsvolumens³, eine dominierende Größe. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um rund 10,4 Mio. € (0,7 v. H.) gestiegen. Der Planansatz wurde um 0,9 Mio. € unterschritten.

Unterzieht man die Personalausgaben einer näheren Betrachtung, so bleibt festzustellen, dass die Bezüge der aktiv Beschäftigten im Vorjahresvergleich um 8,2 Mio. € (0,91 v. H.) gestiegen sind. Die Versorgungsbezüge gingen um 3 Mio. € (0,6 v. H.) zurück.

Die Beihilfen für die Aktiven stiegen gegenüber dem Vorjahr um 0,9 Mio. € auf 40,2 Mio. € an. 4,7 Mio. € mehr als 2017 mussten an Beihilfen für Versorgungsempfänger aufgewendet werden (95,6 Mio. €).

Nachstehend die Entwicklung der Personalausgaben:

| Rechnungsjahr | Betrag Mio. € | Veränderung zum Vorjahr | |
|---------------|------------------|-------------------------|-------|
| | | Mio. € | v. H. |
| 2014 | 1.444 | 46 | 3,3 |
| 2015 | 1.475 | 31 | 2,1 |
| 2016 | 1.520 | 45 | 3,1 |
| 2017 | 1.573 | 53 | 3,5 |
| 2018 | 1.583 | 10 | 0,6 |

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 rund 1,1 Mio. € (2017: 29,3 Mio. €) Zuführungen an die Versorgungsrücklage (Gruppe 424: 0,3 Mio. €, Gruppe 434: 0,8 Mio. €).

³ Der Anteil der Personalausgaben am Haushaltsvolumen betrug in 2016 und in 2017 ebenfalls jeweils rund 37 v. H.

Der Anstieg der Personalausgaben in den Jahren 2014 bis 2018 wurde im Wesentlichen durch die Versorgungsausgaben¹ bewirkt, die sich in diesem Zeitraum um rund 13 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 9,6 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.) | | | | | |
| 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 |
| 2018 | 909 | 0,9 | 526 | -0,6 | 137 | 4,6 |

Die Dienstbezüge haben in diesem Zeitraum um 8,1 v. H. zugenommen; die Versorgungsbezüge sind um rund 11 v. H. gestiegen.

Die Beihilfen sind in dem genannten Zeitraum um 16 v. H. gestiegen. Sie haben in dieser Zeit für die aktiv Beschäftigten um 0,4 v. H. abgenommen; für die Versorgungsempfänger haben sie um rund 25 v. H. zugenommen. Dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Zuwachsrate von -0,1 v. H. bei den Aktiven (Vorjahr: 1,4 v. H.) bzw. 6,1 v. H. bei den Versorgungsempfängern (Vorjahr: 7 v. H.). Der rechnerische Anteil der Versorgungsempfänger an diesem Ausgabenblock betrug 2014 bereits 65 v. H., und kletterte 2018 auf nunmehr 70 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 | 2014 | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | | Steigerung zum Jahr 2014 v. H. |
|--|--------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------------------------|
| | Betrag Mio. € | Betrag Mio. € | Steigerung v. H. | |
| Schulen und vorschulische Einrichtungen | 429,3 | 433,7 | +1,0 | 444,2 | +2,4 | 460,6 | +3,7 | 474,4 | 3,0 | 10,5 |
| Hochschulen | 207,8 ¹ | 210,1 ² | +1,1 | 212,9 ³ | +1,3 | 216,6 ⁴ | +1,7 | 219,8 ⁵ | 1,5 | 5,8 |
| Polizei | 130,4 | 131,1 | +0,5 | 134,3 | +2,4 | 136,7 | +1,8 | 138,3 | 1,2 | 6,1 |
| Politische Führung | 105,7 | 106,2 | +0,5 | 109,9 | +3,5 | 111,6 | +1,5 | 113,9 ⁶ | 2,1 | 7,8 |
| Rechtsschutz | 85,1 | 86,0 | +1,1 | 87,7 | +2,0 | 89,0 | +1,5 | 88,8 | -0,2 | 4,4 |
| Finanzverwaltung | 60,5 | 60,2 | -0,5 | 61,6 | +2,3 | 61,9 | +0,5 | 61,7 | -0,3 | 2,0 |

¹ 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. €.

² 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. €.

³ 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. €.

⁴ 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. €.

⁵ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 176,1 Mio. € ist dem geprüften Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2018 vom 14. August 2019 entnommen. Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes nach dem testierten Jahresabschluss 2018 vom 7. Juni 2019 enthalten: 33,5 Mio. €.

⁶ 10 Bundesländer, darunter das Saarland, erhielten 2018 wie in den Vorjahren wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen. Das Saarland vereinnahmte diesbezüglich 63,4 Mio. €; vgl. § 11 Absatz 4 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz - FAG) vom 20. Dezember 2001.

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 2017 ein Anstieg von 166 Mio. € auf rund 176 Mio. € (+ 5,6 v. H.) zu verzeichnen, dem eine Vielzahl von Einzelfaktoren zugrunde liegt. Die insgesamt 2018 veranschlagten Mittel an sächlichen Verwaltungsausgaben wurden um 4,9 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 2018 im Vergleich zu 2017 um 16,1 Mio. € gesunken. Insgesamt wurden die in 2018 für Zinsausgaben veranschlagten Mittel (382,5 Mio. €) im Haushaltsvollzug um 21,1 Mio. € unterschritten (361,4 Mio. €)³.

Die Übertragungsausgaben⁴ sind gegenüber dem Vorjahr um 28,9 Mio. € (+ 1,6 v. H.) auf 1.796 Mio. € gestiegen. Der Kommunale Finanzausgleich (ohne den investiven Anteil) fiel mit 598,4 Mio. € um 2,9 Mio. € höher aus als im Vorjahr (595,5 Mio. €).

Insgesamt sind im Jahr 2018 die fortdauernden Einnahmen um 114 Mio. € und die fortdauernden Ausgaben um rund 31 Mio. € gestiegen, sodass sich die Überdeckung aus dem Jahr 2017

| | |
|-----------------------------|------------------|
| von | 328 Mio. € |
| um 114 Mio. € - 31 Mio. € = | <u>83 Mio. €</u> |
| auf rund | 410 Mio. € |

Überdeckung im Kernhaushalt erhöht hat.

Daraus resultierte, dass auch 2018 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“ (3,9 Mio. €) rund 365,3 Mio. €.

⁴ HGr. 6.

Einmalige Einnahmen

Die einmaligen Einnahmen ohne Kreditmarktmittel sind mit 55 Mio. € gegenüber dem Vorjahr unverändert geblieben. 46,9 Mio. € hiervon entfallen auf Investitionszuweisungen vom Bund¹ (2017: 45,8 Mio. €) und 8,6 Mio. € (Vorjahr: 8,2 Mio. €) auf derartige Zuweisungen von Gemeinden / Gemeindeverbänden und von Sondervermögen.² Die Mittel wurden in voller Höhe zur Finanzierung einmaliger Ausgaben (393 Mio. €) verwandt. Der danach verbleibende Fehlbetrag wurde durch die Überdeckung der laufenden Rechnung ausgeglichen.

Eine Nettokreditaufnahme war 2018 im Kernhaushalt nicht erforderlich (2017: 10 Mio. €). Damit konnte – ein Jahr früher als geplant – mit dem Schuldenabbau begonnen werden.

Einmalige Ausgaben

Die Entwicklung der Investitionsausgaben im Kernhaushalt und ihrer Finanzierung im Zeitraum von 2008 bis 2018 (Ist-Ergebnisse) ist nachstehend dargestellt:

| Rj. | Investitionsausgaben (HGr. 7 + 8) | | Finanzierungsbeitrag Dritter (OGr. 31, 33 + 34) | | Finanzierung durch Kapital- marktkredite | Kapitalmarkt- kredite insge- samt (netto) |
|------|--------------------------------------|---|---|--|--|---|
| | Mio. € | Anteil an den Gesamtausgaben in v. H. | Mio. € | Anteil an den Investitionen in v. H. | Mio. € | Mio. € |
| 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 |
| 2018 | 392 | 9,1 | 55 | 14,2 | 0 | 0 |

Die Investitionsausgaben des Landes sind im Jahr 2018 gegenüber dem Vorjahr um 2 Mio. € im Kernhaushalt gestiegen. Dies entspricht einem Anstieg von 0,5 v. H und ergibt für 2018 eine Investitionsquote von 9,1 v. H. Als wesentliche Veränderungen sind hervorzuheben:

¹ Gr. 331.

² Gr. 333 und 334.

- Mit rund 31,4 Mio. € stiegen 2018 die Ausgaben für Baumaßnahmen des Landes¹ einschließlich der Universität und des Universitätsklinikums im Kernhaushalt gegenüber dem Vorjahr (28,2 Mio. €) um 3,2 Mio. € an.
- Die Beschaffung von Fahrzeugen, Geräten und sonstigen beweglichen Sachen stieg gegenüber 2017 (12,3 Mio. €) um rund 2 Mio. € an.
- Für den Erwerb von unbeweglichen Sachen, insbesondere Grundstücken, wurden rund 4 Mio. € verausgabt (Vorjahr: 3,9 Mio. €).
- Der Erwerb von Beteiligungen stieg um 7,7 Mio. € (von 54,6 Mio. € auf 62,3 Mio. €) an.
- Unverändert wurde der Ausgleich des Fehlbetrages des Saarländischen Staatstheaters in 2018 wie seit 2004 als investive Kapitalzuführung behandelt; er belief sich auf 29,1 Mio. € (Vorjahr: 28,3 Mio. €).
- Die Kapitalzuführung an die Verkehrsholding Saarland GmbH belief sich auf 3,7 Mio. €.
- Die Kapitalzufuhr an die Industriekultur Saar GmbH betrug 6,4 Mio. € (Vorjahr: 5,9 Mio. €).
- Mit 4 Mio. € stieg die Kapitalzuführung an die Weltkulturerbe Völklinger Hütte – Europäisches Zentrum für Industriekultur GmbH gegenüber dem Vorjahr um 0,8 Mio. an.
- Die Kapitalzuführung an die Congress-Centrum Saar GmbH ging auf 2,6 Mio. € (Vorjahr: 2,7 Mio. €) zurück.
- Mit 7,7 Mio. € ging die Kapitalzuführung an die gwSaar Gesellschaft für Wirtschaftsförderung Saar mbH gegenüber dem Vorjahr 0,1 Mio. € zurück.
- Die Inanspruchnahme des Landes aus Gewährleistungen stieg auf 1,5 Mio. € an (Vorjahr: 0,6 Mio. €).
- Die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich sind um 12,6 Mio. € (von 178 Mio. € auf 166 Mio. €) zurückgegangen.
- Die Zuschüsse für Investitionen an öffentliche Unternehmen stiegen geringfügig um 0,3 Mio. € auf 42,8 Mio. € an.
- Die Investitionszuschüsse an private Unternehmen gingen mit 19,5 Mio. € gegenüber dem Vorjahr um 3,8 Mio. € zurück.
- Die Zuschüsse für Investitionen an Sonstige im Inland stiegen von 20,6 Mio. € auf 21,1 Mio. € an.
- Investitionen öffentlicher Einrichtungen wurden mit 21,8 Mio. € um 4 Mio. € höher bezuschusst als 2017.

Pro Einwohner ergeben sich im Jahr 2018 im Saarland² Investitionsausgaben aus dem Landeshaushalt³ in Höhe von 395 € (Vorjahr: 392 €). Bundesweit

¹ HGr. 7.

² Dabei ist anzumerken, dass das Saarland mit 33,4 % den niedrigsten Kommunalisierungsgrad unter den westdeutschen Flächenländer aufweist; der Durchschnitt aller Flächenländer liegt bei 38 % (vgl. Bertelsmann Stiftung, „Kommunaler Finanzbericht 2019“, Seite 10).

³ Kernhaushalt; eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2017 (nach Zensus) und am 30. Juni 2018 (nach Zensus).

gesehen wurden in den Länderhaushalten je Einwohner 500 € verausgabt (Vorjahr: 398 €), in den westdeutschen Flächenländern 405 € je Einwohner (2017: 342 €).¹ 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/Betriebshaushalte², landesspezifische Besonderheiten und teilweise unterschiedliche Abgrenzungen zwischen konsumtiven und investiven Ausgaben die Aussagekraft.

Bei einer aufgabenbezogenen Betrachtung der 2018 getätigten Investitionsausgaben ergibt sich folgendes Bild:

| Aufgabenbereich ³ | 2018 | Anteil an den Gesamtinvestitionen |
|--|--------|-----------------------------------|
| | Mio. € | v. H. |
| 0 Allgemeine Dienste (Politische Führung und zentrale Verwaltung, Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Rechtsschutz, Finanzverwaltung) | 33,3 | 8,5 |
| 1 Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung und kulturelle Angelegenheiten | 80,8 | 20,6 |
| 2 Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik | 4,9 | 1,2 |
| 3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung | 33,9 | 8,7 |
| 4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste | 3,2 | 0,8 |
| 5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten | 5,4 | 1,4 |
| 6 Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen | 49,8 | 12,7 |
| 7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen | 44,9 | 11,5 |
| 8 Finanzwirtschaft (Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen, Steuern und Finanzaufweisungen, Schulden, Beihilfen, Unterstützungen u. ä., Rücklagen, Sonstiges, Abwicklung der Vorjahre, Globalposten, Haushalts-technische Verrechnungen) | 135,6 | 34,6 |
| Gesamt | 391,8 | 100,0 |

Die Übersicht lässt erkennen, dass über drei Viertel (79,4 v. H.) der Investitionsausgaben im Kernhaushalt für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur, wirtschafts- und verkehrsfördernde Maßnahmen sowie finanzwirtschaftliche Maßnahmen aufgewandt worden sind.⁴ Der Rest verteilt sich im Wesentlichen auf die Öffentliche Sicherheit und Ordnung, die Finanzverwaltung, Jugendhilfeeinrichtungen, das Gesundheitswesen und die Verbesserung der Agrarstruktur.⁵

¹ Eigene Berechnungen; Basis: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Vierteljahreskassenstatistik (SFK 3) – Einnahmen und Ausgaben der Länder (Kernhaushalte) seit 1995 – Jahreswerte vom 5. Juli 2019).

² Im Saarland 2018: Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ und „Zukunftsinitiative II“.

³ Gemäß Funktionenplan.

⁴ Hauptfunktionen 1, 6, 7 und 8.

⁵ Oberfunktionen 04, 06, 27, 31 und 52.

Das Volumen im Bereich Kultur wird maßgeblich durch die investive Einordnung der Fehlbetragsfinanzierung des Saarländischen Staatstheaters¹ 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. €, 2018: 29,1 Mio. €).

¹ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 831 28.

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

| Rechnungs- jahr | 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 |
| 2018 | 1.160 | 1.233 | -73 | 361 | 13.552 ¹² |

Die Verschuldung des Landes im Kernhaushalt ist im Haushaltsjahr 2018 weiter zurückgegangen; mit 13.552 Mio. € ist im Vergleich zum Vorjahr ein Rückgang um 450 Mio. € (3,2 v. H.) zu verzeichnen.

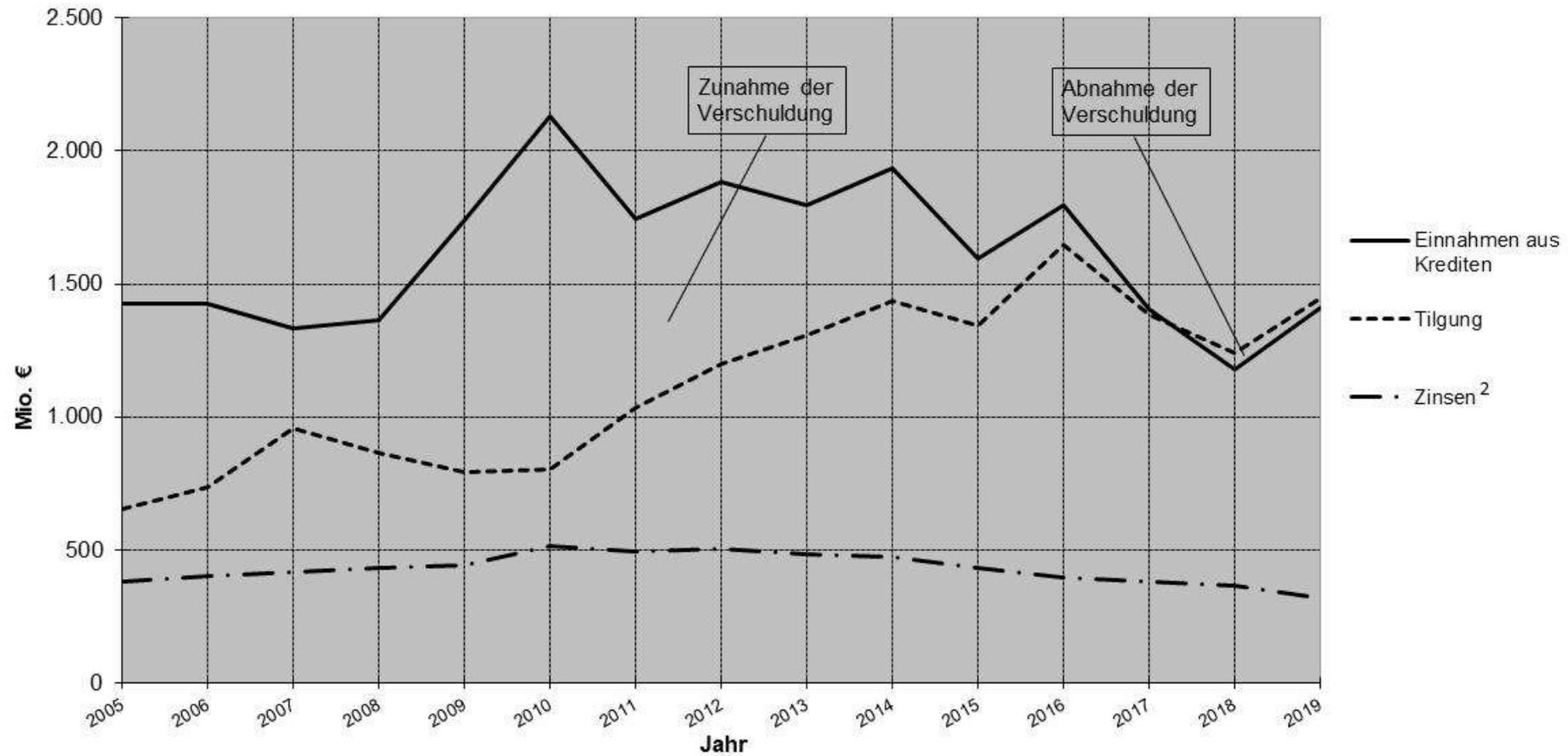
- ¹ Einschließlich der Kreditaufnahme des Sondervermögens „Konjunkturfonds Saar“ und für die Universität des Saarlandes (Neubau Exzellenzcluster Informatik 2,9 Mio. €) rd. 952 Mio. €.
- ² Einschließlich der Kreditaufnahme der Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“, „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „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. €) wären 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).
- ¹² Lt. Stabilitätsbericht 2019 (Anhang 2a): Ist-Schulden am 31. Dezember 2018. Einschließlich der Kreditaufnahme der Extrahaushalte (210,5 Mio. €) waren es 13.763 Mio. €; lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2018 (Bericht des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 27. Februar 2019).

Der Umstand, dass die für die vergangenen Jahre in der Haushaltsrechnung jeweils ausgewiesene Neuverschuldung (Nettokreditaufnahme) 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 325 02¹ haushalts(jahr)bezogenen Ausgleichscharakter hat.

Verzeichnete der Kernhaushalt im Jahr 2017 noch ein Finanzierungsdefizit in Höhe von 10 Mio. €, erzielte das Saarland dagegen 2018 einen Finanzierungsüberschuss in Höhe von rund 73 Mio. €. Dieser ermöglichte – ein Jahr früher als geplant – den Eintritt in die Nettoschuldentilgung.

¹ Kreditaufnahmen auf dem sonstigen inländischen Kreditmarkt.

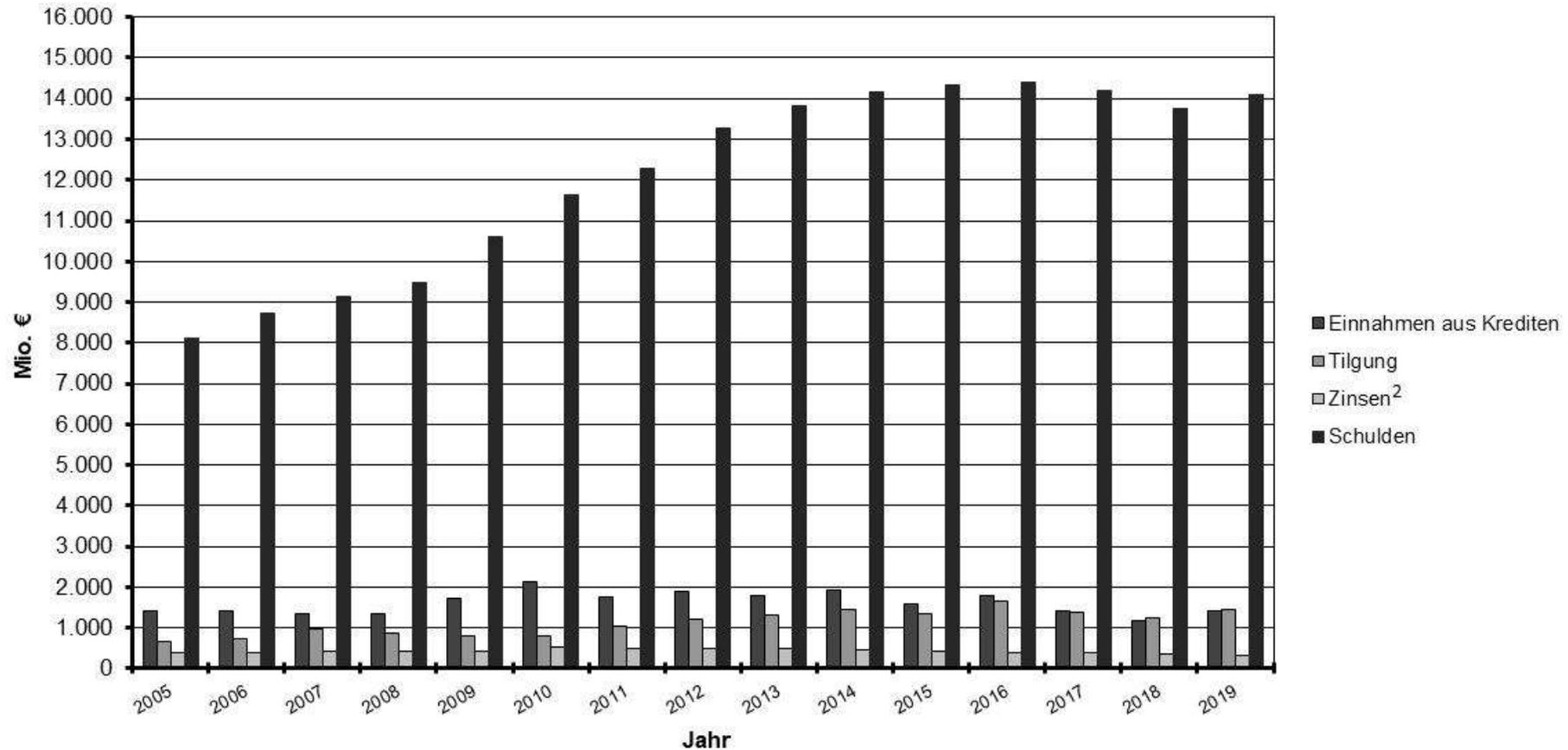
Entwicklung der Einnahmen aus Krediten (brutto) und der Ausgaben für den Schuldendienst (Kreditmarkt)¹



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. €; 31.12.2019 Guthaben 10,41 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. €, 31.12.2019 Guthaben 10,41 Mio. €).
 2) Zinsaufwand für Kreditaufnahmen des Kernhaushaltes und der Sondervermögen sowie des Landesbetriebes "Amt für Bau und Liegenschaften" (bis 2011).

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

Die nachfolgende Gegenüberstellung der Forderungen und Schulden unter Ausweisung der Vomhundertsätze der Steigerung sowie der Verpflichtungen des Landes aus Bürgschaften, Gewährleistungen und ähnlichen Zwecken dienenden Verträgen jeweils zum Ende der Rechnungsjahre 2005 bis 2018 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 |
| 2018 | 144 | 13.763 | 68,6 | 2.008 |

¹ Schulden auf dem Kapitalmarkt und beim Bund ohne Kassenkredite.

² Angegeben ist jeweils die Höhe des Bürgschaftsvolumens.

Ende 2018 beliefen sich die fundierten Schulden auf rund 13,8 Mrd. € (Ende 2017: 14,2 Mrd. €)¹.

Die Forderungen sind in 2018 von 147 Mio. € um 3 Mio. € auf 144 Mio. € zurückgegangen. Im Vergleich zum Vorjahr ergeben sich insbesondere folgenden Veränderungen:

1. Die Ansprüche aus Baudarlehen haben um rund 1,2 Mio. € auf nunmehr 7,6 Mio. € abgenommen.
2. Der Stand der Darlehen zur Wirtschaftsförderung fällt mit 12,7 Mio. € um 1,5 Mio. € niedriger aus als im Vorjahr (14,2 Mio. €).
3. Die Bürgschaftsleistungen des Saarlandes und die auf das Land übergegangenen bzw. zurückübertragenen Darlehensforderungen sind zum 31. Dezember 2018 um 0,7 Mio. € auf 77,7 Mio. € gestiegen.
4. Die Darlehen zur Förderung von Studierenden gingen um rund 1,3 Mio. € auf 45,7 Mio. € zurück.

Das Volumen der bestehenden Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen des Landes ist gegenüber dem Vorjahr um rund 9 Mio. € gestiegen. Davon entfallen 1,985 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 2018 1.480.017,78 € verausgabt.² 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 2018 insgesamt 2.968.799,61 € an das Land zurückgeflossen.³

¹ In der Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018 ist der Schuldenstand zum 31. Dezember 2017 fehlerhaft mit 14,4 Mrd. € angegeben; vgl. Seite 915.

² 2017: 602.942,17 €, 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 worden; jedoch wurden aus dem kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ 15.524.302 € für die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen gezahlt.

³ Vgl. Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018, Kapitel 21 02 Titel 141 01.

15 Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt

Dass die schwierige Haushaltlage des Landes noch fortbesteht, zeigen auch die nachstehenden Haushaltskennzahlen für das Jahr 2018, die sich im Vergleich zum Vorjahr etwas verbessert haben. Diese Beurteilung bezieht sich auf den Kernhaushalt.

Kreditfinanzierungsquote

Die Kreditfinanzierungsquote als Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kapitalmarkt zu den bereinigten Gesamtausgaben ist für die Beurteilung der Haushaltlage 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 2017 hatte bei 0,24 v. H. gelegen, in Schleswig-Holstein hingegen betrug sie -1 v. H., in Bremen 7,36 v. H. Bundesweit lag sie bei -1,65 v. H. und für die westdeutschen Flächenländer belief sie sich auf -0,9 v. H.

Das Saarland erreichte 2018 mit -1,69 v. H.¹ erstmals eine positive Kreditfinanzierungsquote (Bremen 1,8 v. H., Schleswig-Holstein 16,53 v. H.). Lediglich aufgrund stichtagsbezogener Sondereffekte in den drei Bundesländern Bremen, Schleswig-Holstein und Hamburg verbesserte sich die gesamtdeutsche Quote insgesamt nicht weiter sondern fiel mit -0,73 v. H. und in den westdeutschen Flächenländern mit -0,68 v. H. etwas geringer als im Vorjahr aus.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 2018 gegenüber 2017 von 7 v. H. auf 5,8 v. H. verbessert (Bremen 2017: 11,1 v. H., 2018: 7,3 v. H.; Schleswig-Holstein 2017: -0,1 v. H., 2018: -1,0 v. H.; Berlin 2017: -6,9 v. H., 2018: -3,9 v. H.; Sachsen-Anhalt 2017: -0,9 v. H., 2018: -1,3 v. H.). Im Nachbarland Rheinland-Pfalz lag sie 2018 bei -3,8 v. H. (2017: -4,2 v. H.) und im Länderdurchschnitt bei 0,6 v. H. (2017: -2,0 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 2018 auf 1,233 Mrd. €. Die Schulden des Saarlandes am Kreditmarkt im Kernhaushalt sanken zum 31. Dezember 2018

¹ Siehe auch Haushaltsrechnung 2018, Seite 14.

² Eigene Berechnungen. Berechnungsgrundlagen: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister vom 5. Juli 2019; Einnahmen und Ausgaben der Länder (Kernhaushalte) – Positionen 2 und 5.

³ Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat, Haushaltsjahre 2017 und 2018 (Ist).

rechnerisch um 449,5 Mio. €¹ auf 13,552 Mrd. €² (-3,21 v. H.). Allerdings haben sich die hierin nicht enthaltenen Kassenkredite zum 31. Dezember 2018 gegenüber dem Stand zum 31. Dezember 2017 (76,3 Mio. €) um 172,8 Mio. € auf 249,1 Mio. € erhöht. Bezieht man diese ein, so beträgt die vorjahresbezogene Schuldenreduzierung im Kernhaushalt stattdessen 276,7 Mio. € (-1,97 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 (ohne Kassenkredite) lag im Saarland zum Ende des Jahres 2017 mit 14.066 € finanzwirtschaftlich deutlich entfernt von Schleswig-Holstein (8.995 €). Im Jahr 2018 sank die Pro-Kopf-Verschuldung im Saarland vorjahresbezogen um 406 € (-2,9 v. H.) auf 13.659 €⁴. In Bremen sank die Pro-Kopf-Verschuldung zum Ende 2018 um 271 € (-0,9 v. H.) auf 29.834 €. Die anderen Konsolidierungshilfenländer lagen bei Werten von 15.037 € (Berlin), 9.709 € (Schleswig-Holstein) und 8.692 € (Sachsen-Anhalt), das Nachbarland Rheinland-Pfalz bei 7.331 €/Einwohner. Die Pro-Kopf-Verschuldung der Länder belief sich auf durchschnittlich 6.598 €. Bundesweit lag das Saarland damit auf dem drittletzten Platz, an viertletzter Stelle Hamburg mit 13.041 €.

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 10,9 v. H. auf 10 v. H. verbessert, wobei die Zinsausgaben gegenüber 2017 im Kernhaushalt um 16,1 Mio. € auf 361,4 Mio. € gesunken sind. Die weiteren Länder mit Konsolidierungshilfen weisen folgende Zins-Steuer-Quoten für die Kernhaushalte im Haushaltsjahr 2018 auf: Bremen 13,4 v. H. (2017:

¹ Vgl. Schuldenbericht 2018 (Kapitalmarktschulden zum 31. Dezember 2018) sowie Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister vom 1. August 2019 (Schuldenstand 2018: Kreditmarktschulden Kernhaushalt Saarland, Pos. 1.5)

² Ohne Extrahaushalte.

³ Vgl. Kennziffern Stabilitätsrat 2018 unter Zugrundelegung der Einwohnerzahlen zum 30. Juni 2017/2018.

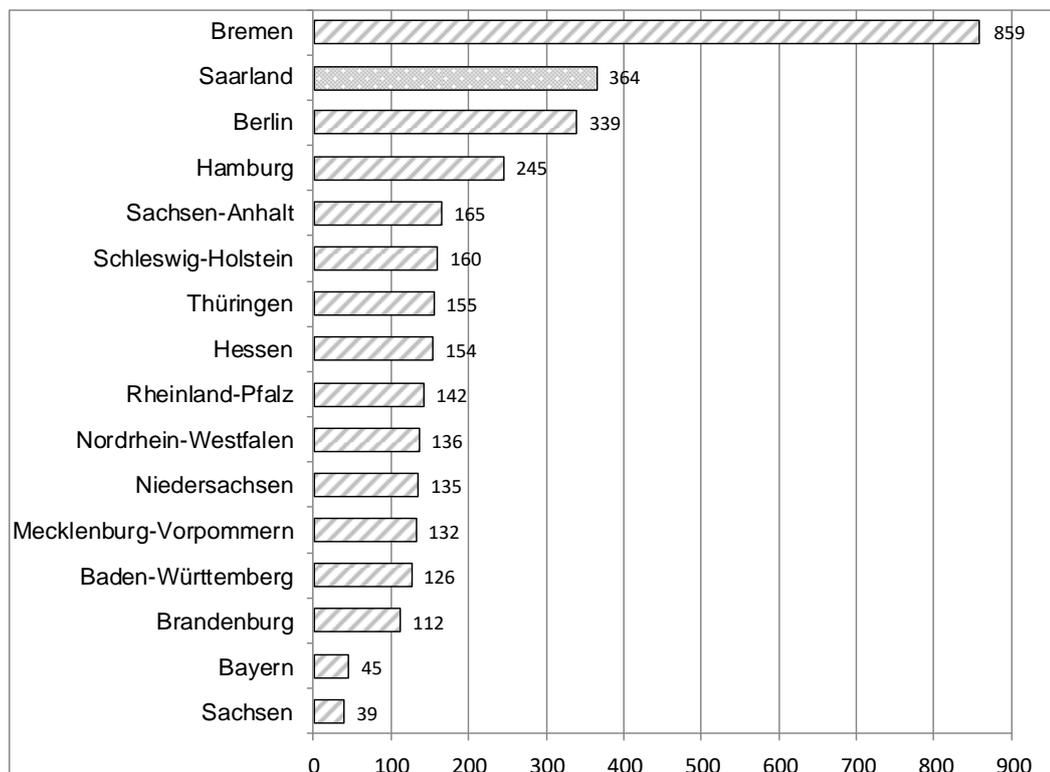
⁴ Ohne Extrahaushalte.

14,3 v. H.), Berlin 5,4 v. H. (2017: 6,1 v. H.), Schleswig-Holstein 4,5 v. H. (2017: 5,1 v. H.), Sachsen-Anhalt 4,5 v. H. (2017: 5,9 v. H.). Im Nachbarland Rheinland-Pfalz lag diese Quote bei 4,0 v. H. (2017: 5,5 v. H.) und im Durchschnitt der Bundesländer bei 3,7 v. H. (2017: 4,2 v. H.).¹

Zinsausgaben pro Kopf für Kreditmarktmittel

Infolge der hohen Altschulden wird der Landeshaushalt mit hohen Zinsausgaben belastet. Entlastend wirkt bisher ein historisch weiterhin niedriges Zinsniveau, das momentan noch eine günstige Refinanzierung des Altschuldenbestandes ermöglicht. So hat das Saarland 361,4 Mio. € in 2018 für Zinszahlungen an den Kreditmarkt im Kernhaushalt aufwenden müssen (2017: 377,5 Mio. €)².

Ein Vergleich der Zinsausgaben (OGr. 57) belegt, dass sich diese je Einwohner in den westdeutschen Flächenländern 2018 auf 122 € und im Saarland auf 364 € beliefen. Demzufolge betrug die zusätzliche überdurchschnittliche Belastung im Saarland hierfür 242 € je Einwohner. In Schleswig-Holstein wurden diesbezüglich 160 € je Einwohner verausgabt. Bezieht man in diese Betrachtung alle Länderhaushalte ein, so ergibt sich bundesweit eine Belastung von diesbezüglich 138 € an Zinsausgaben für Kreditmarktmittel pro Kopf (alte Bundesländer 144 €, ostdeutsche Flächenländer 108 €, Flächenländer insgesamt 120 €, Stadtstaaten 368 €/Einwohner).



¹ Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat Haushaltsjahr 2018 (Ist) vom 13. Dezember 2019.

² Die Zinsausgaben beliefen sich 2018 auf 361,31 Mio. € zuzüglich Zinsausgaben der OGr. 56 (0,92 Mio. €) sowie des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (3,89 Mio. €), sodass sich insgesamt 365,3 Mio. € ergeben.

Nach dem vorstehenden Diagramm weist das Saarland¹ hinter Bremen die zweithöchste Zinsbelastung im Kernhaushalt auf. Die Zinsausgaben je Einwohner lagen 2018 bei 364 € (2017: 379 €) und damit um das 2,5-fache über dem Durchschnitt der alten Bundesländer von 144 € (2017: 166 €).

Struktureller Finanzierungssaldo² in € je Einwohner

Der „strukturelle Finanzierungssaldo“ ist eine weitere wichtige Kennziffer zur Beurteilung der Lage öffentlicher Haushalte. Er belief sich 2018 (nicht konjunkturbereinigt) auf -183 Mio. €.³ Einwohnerbezogen war dies im Saarland mit -185 € nach Bremen mit -220 € bundesweit gesehen der vorletzte Platz. Der strukturelle Finanzierungssaldo fiel dagegen positiv in Schleswig-Holstein je Einwohner mit +224 €, in Sachsen-Anhalt mit +127 € und in Berlin mit +281 € aus. In Rheinland-Pfalz belief er sich auf +308 €. Im Bundesdurchschnitt lag der strukturelle Finanzierungssaldo einwohnerbezogen bei +248 €.

Schuldenstandsquote

Ein Indikator zur Abbildung der Verschuldungssituation ist die Schuldenstandsquote, die das Verhältnis der Kapitalmarktschulden zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) ausdrückt. Mit ihr 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, ein Absinken eine Verbesserung. Landespolitisches Ziel ist ein substanzieller Schuldenabbau, wie sich auch aus der zwischen dem Bund und dem Saarland am 12. Juni 2019 abgeschlossenen Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz erschließt.

Bei einer Verbesserung des Bruttoinlandsproduktes auf 35,710 Mrd. €⁴ sank die Schuldenstandsquote des Saarlandes gegenüber dem Vorjahr bei auf 13,552 Mrd. € gesunkenen Schulden am Kreditmarkt⁵ in 2018 von 39,4 v. H. auf 37,9 v. H. In den anderen Konsolidierungshilfenländern lag diese Quote bei 29,7 v. H. (Schleswig-Holstein), 61,8 v. H. (Bremen), 37,4 v. H. (Berlin) und 31,2 v. H. (Sachsen-Anhalt).

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.

¹ Eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Zinsausgaben in den Länderkernhaushalten, Landesamt für Zentrale Dienste, Statistisches Amt Saarland sowie der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2018.

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

³ Vgl. Stabilitätsbericht Saarland 2019, Anhang 2 a.

⁴ Vgl. Statistisches Amt Saarland vom 31. März 2020.

⁵ Vgl. Stabilitätsbericht 2019 Saarland (Anlage 2 a).

Bei diesem aussagekräftigen Belastungsindikator liegt das Saarland im Länderranking des Jahres 2018 (Länder und Kommunen) wie in den Vorjahren auf dem letzten Platz. Auch hierdurch wird erkennbar, welche große finanzpolitischen Herausforderungen das Saarland (mit seinen Kommunen) bei seiner Haushaltskonsolidierung noch zu bewältigen hat. Positiv fällt jedoch ins Auge, dass sich der Rückstand des Saarlandes gemessen an der den Bundesländern durchschnittlich verbleibenden Finanzkraft je Einwohner gegenüber dem Vorjahr etwas und im Vergleich zu 2008 deutlich verringert hat (2018: -705 €; 2017: -721 €; 2008: -498 €).

Die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab 2020 wird sich auf die Entwicklung der verbleibenden Finanzkraft der Länder einschließlich der Gemeindeebene positiv auswirken und könnte zu etwas geringeren Unterschieden zwischen den Bundesländern führen. Für eine weitere Niveauangleichung wären indes begleitende Maßnahmen des Bundes zur Förderung des Ziels der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse bedeutsam, die aus der Arbeit der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ resultieren und haushaltsentlastend wirken könnten¹. Über allem steht jedoch das große Fragezeichen, welche Auswirkungen die COVID-19-Pandemie auf die zukünftige Finanzkraft des Saarlandes und die der Bund-Länder-Gemeinschaft insgesamt haben wird.

¹ Vgl. hierzu auch die Jahrbücher für öffentliche Finanzen 2019, Seite 67-68 sowie 1-2018, Seite 59-62, Berliner Wissenschafts-Verlag.

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

Im Vorjahr 2017 war eine Steigerung der steuerabhängigen Einnahmen um 5,3 v. H. zu verzeichnen, was zu einem Einnahmenplus von 177,8 Mio. € geführt hatte. Mit einem erneut deutlichen Anwachsen der steuerabhängigen Einnahmen um 5,1 v. H. (+179,6 Mio. €) auf einen neuen Höchststand hat sich die finanzwirtschaftliche Lage des Saarlandes in 2018 verbessert. Das Haushaltsergebnis weist eine Überdeckung (411 Mio. €) und mit Hilfe der in 2018 vereinnahmten Konsolidierungshilfen von 260 Mio. € eine strukturelle Überdeckung aus, die sich auf 151 Mio. € beläuft.

Die bisherige Tendenz hin zu einer Entspannung der schwierigen Haushalts-situation erschließt sich, wenn man die Entwicklung der nachstehenden Finanzdaten bis 2018 betrachtet. Die strukturelle Unterdeckung (-) belegt dabei, ob und in welcher Höhe das Land seine laufenden Ausgaben ohne die gewährten Konsolidierungshilfen durch Kredite finanzieren müsste (2018: erstmalige Nettoschuldentilgung). Im Kernhaushalt stellt sich die Entwicklung der strukturellen Unterdeckung bzw. der Unterdeckung seit 2005¹ wie folgt dar:

| Jahr | Strukturelle | Konsolidierungshilfe | Überdeckung (+) |
|------|---|----------------------|----------------------------|
| | Überdeckung (+) Unterdeckung (-) Mio. € | | Unterdeckung (-) 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 |
| 2018 | +151 | 260 | +411 |

Dazu ist Folgendes anzumerken:

Anstatt der nach dem Haushaltssoll vorgesehenen Überdeckung (243,7 Mio. €) konnte nach den Abschlusszahlen im Kernhaushalt 2018 eine Überdeckung von 410,5 Mio. € erzielt werden (Tn. 6). Unter Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ liegt sie bei 405,6 Mio. €.

¹ Erstes Jahr nach der Teilentschuldung.

Im Vergleich dazu lag die Überdeckung im Kernhaushalt in 2017 bei 327,6 Mio. € und nach Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ bei 318,9 Mio. €.

Von größerer Bedeutung ist indes die strukturelle Überdeckung/Unterdeckung, die den Betrag der Überdeckung/Unterdeckung im Kernhaushalt vor Abzug der Konsolidierungshilfen darstellt. Die Tabelle macht hier deutlich, dass sich die bisherige strukturelle Unterdeckung (2016: -104,6 Mio. €) zu einer strukturellen Überdeckung hin entwickelt hat (2017: +67,6 Mio. €). Diese ist 2018 mit +150,5 um 82,9 Mio. € besser ausgefallen.

Bei Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ ergibt sich in 2018 eine strukturelle Überdeckung von 145,6 Mio. €. Für Vergleichszwecke mit 2017 (58,9 Mio. €) ist dazu festzustellen, dass sich auch dieses Ergebnis in 2018 um 86,9 Mio. € positiver darstellt.

Wurde ein Teilbetrag der Investitionen 2017 im Kernhaushalt noch mittels Nettokreditaufnahme (10,1 Mio. €) abgedeckt, so konnten die Investitionen des Jahres 2018 vollständig aus den laufenden Einnahmen finanziert werden.

Vergleicht man die in 2018 erfolgte Altschuldentilgung bzw. Neuverschuldung in den Kernhaushalten der anderen Bundesländer mit der des Saarlandes und stellt zudem die pro-Kopf-bezogene Entwicklung der 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 Kernhaushalt ¹ Mio. € ² | Einwohner ³ | € je Ein- wohner ⁴ |
|--------------------------------|--|------------------------|-------------------------------------|
| Flächenländer (West) insgesamt | -1.887,7 | 64.196.456 | -29 |
| davon: | | | |
| Saarland | -72,7 | 992.220 | -73 |
| Rheinland-Pfalz | -168,0 | 4.078.104 | -41 |
| Schleswig-Holstein | 2.383,0 | 2.892.977 | 824 |
| Hessen | -200,4 | 6.250.460 | -32 |
| Niedersachsen | -745,2 | 7.978.917 | -93 |
| Nordrhein-Westfalen | -391,2 | 17.914.344 | -22 |
| Baden-Württemberg | -250,0 | 11.050.720 | -23 |
| Bayern | -2.443,2 | 13.038.714 | -187 |
| Stadtstaaten insgesamt | +17,1 | 6.139.764 | 3 |
| davon: | | | |
| Bremen | 102,4 | 680.590 | 150 |
| Hamburg | 1.500,5 | 1.834.244 | 818 |
| Berlin | -1.585,8 | 3.624.930 | -437 |
| Alte Bundesländer zusammen | -1.870,6 | 70.336.220 | -27 |
| Flächenländer (Ost) insgesamt | -869,0 | 12.550.740 | -69 |
| davon: | | | |
| Thüringen | -312,5 | 2.145.460 | -146 |
| Sachsen-Anhalt | -100,0 | 2.213.881 | -45 |
| Sachsen | -75,0 | 4.075.262 | -18 |
| Mecklenburg-Vorpommern | -231,5 | 1.609.559 | -144 |
| Brandenburg | -150,0 | 2.506.578 | -60 |
| Flächenländer insgesamt | -2.756,7 | 76.747.196 | -36 |
| Bundesländer insgesamt | -2.739,6 | 82.886.960 | -33 |

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 5. Juli 2019).

³ Daten der Statistischen Landesämter; Einwohnerstand: 30. Juni 2018.

⁴ Eigene Berechnungen.

Aus der vorstehenden Darstellung ist ersichtlich, dass 13 von 16 Bundesländern in 2018 keine neuen Schulden (netto) in ihren Kernhaushalten aufgenommen haben. Nettokreditaufnahmen je Einwohner wurden hingegen in den Konsolidierungshilfsländern Bremen (150 €) und Schleswig-Holstein (824 €) sowie im Stadtstaat Hamburg (818 €) verbucht.

Die Ländergesamtheit erhöhte die Altschuldentilgung in den Kernhaushalten gegenüber 2017 (5,91 Mrd. €) in 2018 nicht weiter, sondern baute mit rund 2,74 Mrd. € deutlich weniger an Schulden ab als im Vorjahr¹. Klammert man für Vergleichszwecke allerdings die Sondereffekte in Bremen (2018: Schuldenaufnahme 102,4 Mio. €; 2017: Schuldentilgung 405,6 Mio. €), Schleswig-Holstein (2018: Schuldenaufnahme 2,383 Mrd. €; 2017: Schuldentilgung 116,6 Mio. €) und Hamburg (2018: Schuldenaufnahme 1,5 Mrd. €; 2017: Schuldentilgung 653,5 Mio. €) aus, so ergibt sich für die verbleibenden 13 Bundesländer ein wesentlich positiveres Bild. Vorjahresbezogen ist bei diesen sodann in 2018 ein um 1,996 Mrd. € höher ausfallender Schuldenabbau festzustellen.

Die pro-Kopf-bezogene Altschuldentilgung für alle Bundesländer ist folglich in 2018 nur auf 33 € (2017: 71 €) gesunken; für die alten Bundesländer zusammen auf 27 € (2017: 69 €) und für die Flächenländer (West) auf 29 € (2017: 41 €). Die Flächenländer (Ost) verzeichneten hingegen eine Schuldenreduzierung von durchschnittlich 69 € (2017: 86 €) pro Einwohner.

Anstatt einer Nettokreditaufnahme aus Kernhaushalt und Extrahaushalten im Vorjahr von 18,6 Mio. € wurde im Saarland in 2018 erstmals eine Nettoschuldentilgung von 61,8 Mio. € realisiert. Das Sanierungsland konnte 73 € pro Kopf an Altschulden tilgen, ebenso wie die Konsolidierungshilfsländer Sachsen-Anhalt (45 €) und Berlin (437 €).

Die Kern- und Extrahaushalte bilden auch die Grundlage für die nachfolgende Betrachtung der Schulden der Länder am 31. Dezember 2018. Der Vergleich basiert auf der ab 2011 neu abgegrenzten Schuldenstatistik des Statistischen Bundesamtes.

¹ Endgültiges Ergebnis für die Haushaltsjahre 2017 und 2018, BMF und ZDL a. a. O.

| | |
|-----------|--|
| 17 | Schulden der Länder (Kernhaushalte und Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2018 |
|-----------|--|

Die Erhebung der jährlichen Schuldenstatistik wurde infolge finanzstatistischer Neuabgrenzung im Zusammenhang mit den Anforderungen des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 2010)¹ vom Statistischen Bundesamt (Destatis) grundlegend verändert. Ab dem Berichtsjahr 2010 werden daher die Ergebnisse der jährlichen Schuldenstatistik des Öffentlichen Gesamthaushalts (Kernhaushalte des Bundes, der Länder, der Gemeinden/Gemeindeverbände und der gesetzlichen Sozialversicherung einschließlich deren Extrahaushalte²) 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.³

¹ Verordnung (EU) Nr. 549/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Union, Amtsblatt der Europäischen Union L 174 vom 26. Juni 2013, S. 1.

² Öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die nach den Kriterien des ESVG 2010 zum Sektor Staat zählen.

³ Statistisches Bundesamt (Destatis), Fachserie 14 Reihe 5 „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2018“ vom 31. Juli 2019, korrigiert am 5. August 2019 sowie eigene Berechnungen.

| Land | Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich am 31.12.2018 Mio. € | Einwohner ¹ | € je Einwohner | € je Einwohner ² Vorjahr |
|-------------------------|---|------------------------|----------------|-------------------------------------|
| Flächenländer insgesamt | 460.029 | 76.747.196 | 5.994 | 6.219 |
| davon: | | | | |
| Baden-Württemberg | 44.009 | 11.050.720 | 3.982 | 4.202 |
| Bayern | 14.613 | 13.038.714 | 1.121 | 1.308 |
| Brandenburg | 16.122 | 2.506.578 | 6.432 | 6.740 |
| Hessen | 40.396 | 6.250.460 | 6.463 | 6.581 |
| Mecklenburg-Vorpommern | 7.653 | 1.609.559 | 4.755 | 4.973 |
| Niedersachsen | 58.718 | 7.978.917 | 7.359 | 7.486 |
| Nordrhein-Westfalen | 167.167 | 17.914.344 | 9.331 | 9.744 |
| Rheinland-Pfalz | 30.637 | 4.078.104 | 7.513 | 7.804 |
| Saarland | 13.812 ³ | 992.220 | 13.920 | 14.127 |
| Sachsen | 1.409 | 4.075.262 | 346 | 381 |
| Sachsen-Anhalt | 19.932 | 2.213.881 | 9.003 | 9.325 |
| Schleswig-Holstein | 30.913 | 2.892.977 | 10.686 | 10.121 |
| Thüringen | 14.646 | 2.145.460 | 6.827 | 7.372 |
| Stadtstaaten insgesamt | 110.495 | 6.139.764 | 17.997 | 18.083 |
| davon: | | | | |
| Berlin | 54.403 | 3.624.930 | 15.008 | 15.744 |
| Bremen | 21.730 | 680.590 | 31.928 | 30.988 |
| Hamburg | 34.362 | 1.834.244 | 18.734 | 17.885 |
| Bundesländer insgesamt | 570.525 | 82.886.960 | 6.883 | 7.094 |

Erläuterungen:

Um die bundesweite Entwicklung aufzuzeigen, wurden in der vorstehenden Übersicht den Daten des Jahres 2018 die entsprechenden Werte des Vorjahres gegenübergestellt.⁴

Die vorstehenden Schulden der Länder beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2018 in Höhe von insgesamt 570,525 Mrd. € setzen sich aus denen ihrer Kernhaushalte (513,109 Mrd. €) und ihrer Extrahaushalte (57,416 Mrd. €) zusammen.⁵ Im Saarland entfallen von den 13,812 Mrd. € Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich 13,566 Mrd. € auf den Kernhaushalt und 246 Mio. € auf Extrahaushalte.⁶

¹ Einwohnerstand: 30. Juni 2018 (nach Zensus).

² Einwohnerstand: 30. Juni 2017 (nach Zensus).

³ Davon 250 Mio. € Kassenkredite, 6.762 Mio. € Wertpapiersschulden und 6.801 Mio. € Kredite; vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), Fachserie 14 Reihe 5, „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2018“ vom 31. Juli 2019, korrigiert am 5. August 2019, Tabelle 4.1.

⁴ Die vom Statistischen Bundesamt (Destatis) vorgenommene komplette Überarbeitung der Datengrundlage (Fachserie 14 Reihe 5 „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2017“ vom 2. August 2018, revidiert am 31. Juli 2019) wurde berücksichtigt.

⁵ Statistisches Bundesamt (Destatis), Fachserie 14 Reihe 5 „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2018“ vom 31. Juli 2019, korrigiert am 5. August 2019, Tabelle 16.2.

⁶ Wie vor.

Feststellungen:

- Die Ende 2018 zu verzeichnenden Schulden des Saarlandes beim nicht-öffentlichen Bereich sind vorjahresbezogen um 1,8 v. H. (-251 Mio. €) zurückgegangen. In der Gesamtheit der Flächenländer belief sich der Rückgang auf 3,4 v. H. (-16,2 Mrd. €).
- Betrachtet man alle Bundesländer einschließlich der drei Stadtstaaten, so verringerte sich deren Verschuldung beim nicht-öffentlichen Bereich um 2,7 v. H. (-15,9 Mrd. €).
- In 2018 ging die Pro-Kopf-Verschuldung gegenüber dem Vorjahr in den Ländern insgesamt um 211 € pro Kopf zurück (Vorjahr: -298 € je Einwohner). Dabei betrug der Rückgang in den Flächenländern 225 € je Einwohner. In den Stadtstaaten verringerte sich die Pro-Kopf-Verschuldung gegenüber 2017 um 86 €.

Im Einzelnen stellt sich die Entwicklung der Pro-Kopf-Verschuldung im Jahr 2018 in den Bundesländern wie folgt dar:

| Flächenländer | €/Einwohner ¹ | Stadtstaaten | €/Einwohner |
|------------------------|--------------------------|--------------|-------------------|
| Schleswig-Holstein | +565 ² | Bremen | +941 |
| Sachsen | -36 | Hamburg | +848 ² |
| Hessen | -118 | Berlin | -736 |
| Niedersachsen | -126 | | |
| Bayern | -187 | | |
| Saarland | -206 | | |
| Mecklenburg-Vorpommern | -218 | | |
| Baden-Württemberg | -220 | | |
| Rheinland-Pfalz | -292 | | |
| Brandenburg | -308 | | |
| Sachsen-Anhalt | -321 | | |
| Nordrhein-Westfalen | -413 | | |
| Thüringen | -546 | | |

Nach 2016 ist die Pro-Kopf-Verschuldung im Saarland im Jahr 2018 erneut gesunken. Prozentual bedeutet die Abnahme der Schulden je Einwohner beim nicht-öffentlichen Bereich um 206 € gegenüber dem Vorjahr einen Rückgang um 1,5 v. H. (2017: +0,02 v. H.). Im Vergleich hierzu konnte in den Flächenländern eine Reduzierung der Pro-Kopf-Verschuldung um 3,6 v. H. erreicht werden. In den Stadtstaaten sank die Verschuldung pro Kopf um 0,5 v. H., in der Gesamtheit aller Bundesländer um 3 v. H.

Insgesamt ist festzustellen, dass das Saarland mit 13.920 € je Einwohner nach wie vor die höchste Pro-Kopf-Verschuldung unter den Flächenländern aufweist; in großem Abstand folgen Schleswig-Holstein (10.686 €/Einwohner), Nordrhein-Westfalen (9.331 €/Einwohner) und Sachsen-Anhalt (9.003 €/Einwohner).

¹ Zahlen gerundet.

² Wesentlicher Grund für die Erhöhungen waren Schuldenaufnahmen im Zusammenhang mit der HSH Nordbank; vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), Pressemitteilung Nr. 287 vom 31. Juli 2019.

IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS

18 Haushaltssituation 2018

Im vorherigen Haushaltsjahr 2017 hatte sich der Anstieg der steuerabhängigen Einnahmen mit +177,8 Mio. € (+5,3 v. H.) auf 3,51 Mrd. € fortgesetzt. Das Haushaltsergebnis 2017 war auch wesentlich durch die Zuführungen an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ beeinflusst. 146,5 Mio. € vereinnahmte das Sondervermögen im Haushaltsjahr 2017 aus dem Kernhaushalt des Landes¹. Ohne Zuführungen in dieser Größenordnung hätte die Neuverschuldung von 18,6 Mio. € in 2017 problemlos vermieden bzw. wäre erstmals auch eine Netto-Schuldentilgung möglich gewesen.

Im Rechnungsjahr 2018 wurde an die positive Einnahmenentwicklung angeknüpft. So ist das Finanzergebnis mit steuerabhängigen Einnahmen von 3,69 Mrd. € um 179,6 Mio. € (+5,12 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 (+5,8 v. H.) sind die bereinigten Einnahmen im Kernhaushalt um 117,3 Mio. € gestiegen (+2,8 v. H.). In Schleswig-Holstein sind sie um 2,2 v. H. gestiegen, in Bremen haben sie sich um 4,4 v. H. und in Berlin um 6,1 v. H. erhöht. In den Flächenländern West fielen sie um 5,6 v. H. höher aus².

Die bereinigten Ausgaben im Kernhaushalt des Saarlandes sind um vorjahresbezogen 33,4 Mio. € (+0,8 v. H.) gestiegen. In der Ländergesamtheit betrug der Anstieg 5,1 v. H. (Bremen: +3,1 v. H., Berlin +4,2 v. H., Schleswig-Holstein: +19,1 v. H.). In den Flächenländern West erhöhten sich die bereinigten Ausgaben in den Kernhaushalten um 4 v. H.³

Die strukturelle Unterdeckung, das ist der Betrag der Unterdeckung im Kernhaushalt vor Abzug der Konsolidierungshilfen, hat sich in 2017 erstmals hin zu einer strukturellen Überdeckung von 67,6 Mio. € entwickelt und in 2018 auf 150,5 Mio. € verbessert. Unter Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ lag die strukturelle Überdeckung in 2018 bei 145,6 Mio. €. Demzufolge ist sie im Vergleich zu 2017 (58,9 Mio. €) um 86,7 Mio. € besser ausgefallen.

Für das Haushaltsjahr 2018 wurde nach dem Haushaltsplan die mögliche Kreditobergrenze formal um 271,8 Mio. € unterschritten. Ebenso wurde die Nettokreditaufnahme im Haushaltsvollzug deutlich unter die Investitionsausgaben abgesenkt, sodass auch aufgrund der Einnahmen aus Konsolidierungshilfen in Höhe von 260 Mio. € die bis einschließlich 2019 noch geltende „alte Verfassungsregelung zur Neuverschuldung“ mit einer formalen Unter-

¹ Siehe Jahresbericht 2018 (Seiten 70, 111).

² ZDL: Einnahmen der Länder 2017 (10. Juli 2018) und 2018 (5. Juli 2019); eigene Berechnungen.

³ ZDL: Ausgaben der Länder 2017 (10. Juli 2018) und 2018 (5. Juli 2019); eigene Berechnungen.

schreitung der Kreditobergrenze um 410,5 Mio. € in 2018 sehr deutlich eingehalten werden konnte.

Das Sondervermögen der sechs Extrahaushalte belief sich zum 31. Dezember 2018 auf insgesamt 847,4 Mio. €, die Rücklage des Grundstücksfonds auf 13,6 Mio. € und das Eigenkapital von neun der zehn Landesbetriebe auf 91,1 Mio. €.¹

Hierbei ist das Sondervermögen des Extrahaushalts „Zukunftsinitiative“ auf den beachtlichen Rücklagenbestand von 612,13 Mio. €² 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 2018 erneut 151,5 Mio. € aus dem Kernhaushalt des Landes³.

Das Sondervermögen der „Versorgungsrücklage Saarland“⁴ belief sich zum Ende 2018 auf 205,3 Mio. €. Zur Entlastung des Haushalts von Versorgungsaufwendungen wurden ihm 2018 37,9 Mio. € entnommen und dem Kernhaushalt zugeführt.

Die Zweckbestimmung des Extrahaushalts „Kommunaler Entlastungsfonds“⁵ (Bestand zum 31. Dezember 2018: 19,3 Mio. €) besteht in der finanziellen Entlastung der saarländischen Kommunen als Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich⁶.

Im Landeshaushalt (Kernhaushalt einschließlich Extrahaushalte) wurde anstatt der Nettokreditaufnahme im Vorjahr (18,6 Mio. €⁷), in 2018 erstmals eine Nettoschuldentilgung von 61,8 Mio. € bilanziert; ein historisch bedeutsames Haushaltsergebnis (Tn. 16). Geprägt war das finanzwirtschaftliche Bild zudem auch wesentlich durch weitere, sehr hohe Zuführungen in 2018 an das zum 1. Januar 2018 bereits mit einem Bestand von 474,1 Mio. € ausgestattete Sondervermögen „Zukunftsinitiative“. Es dient zur Abdeckung zukünftiger Investitionen (Bauprojekte; „Investitionsoffensive Saar“). Ferner finanziert es ergänzend migrationsbedingte Ausgaben und Ausgaberrisiken/Flüchtlingskosten des Landes und dafür anfallende Zahlungen an die Kommunen wegen der Spitzabrechnung im kommunalen Finanzausgleich und dient als Vorsorge im Bereich Asyl. Aufsummiert waren es im Haushalts-

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

² Davon resultieren 593,53 Mio. € als in Vorjahren kreditfinanzierte „Haushaltsvorsorge“.

³ 2017: 146,5 Mio. €, 2016: 200,1 Mio. €, 2015: 94,1 Mio. €.

⁴ Es speiste sich bis 2017 durch jährliche Zuführungen aus dem kreditfinanzierten Landeshaushalt.

⁵ Artikel 7, HBegLG 2012. In 2011 wurden dem Sondervermögen durch eine Zuführung 55,1 Mio. € und in 2012 durch eine weitere „einmalige Zuführung“ aus dem kreditfinanzierten Landeshaushalt 120 Mio. € zugewiesen. Diese waren festverzinslich in Schuldscheinen des Landes zu marktkonformen Zinssätzen nach Maßgabe der Verfügung der Mittel anzulegen.

⁶ Begründung zu Artikel 7, HBegLG 2012.

⁷ Kernhaushalt 10,1 Mio. €, Extrahaushalte 8,5 Mio. €.

jahr 2018 erneut stattliche Zuführungen von 151,5 Mio. €. Ohne diese hätte eine höhere Netto-Schuldentilgung erfolgen können.

Nach dem Landesschuldenbericht lagen die Gesamtschulden des Landes zum 31. Dezember 2018 bei 13,73 Mrd. € und einschließlich der Kassenkredite bei 14,01 Mrd. € (vgl. die Darstellung unter Tn. 19). Dabei verdeutlicht der Altschuldenbestand das Fortbestehen der schwierigen Haushaltslage des Saarlandes.

Wirtschaftliche Lage

Die deutsche Wirtschaft befand sich 2018 weiter auf Wachstumskurs, hat jedoch in der zweiten Jahreshälfte deutlich an Dynamik verloren. In Gesamtdeutschland stiegen die reinen Steuereinnahmen wie in der Ländergesamtheit (+17,567 Mrd. €) auch im Saarland (+172,6 Mio. €) erneut an¹. Allerdings verlief die Konjunktur hierzulande nominal und real im Gegensatz zum Vorjahr erneut deutlich ungünstiger als im Durchschnitt der Bundesländer. In Gesamtdeutschland errechnete sich ein reales BIP-Wachstum von 1,5 v. H. bei einem nominalen Plus von 3,1 v. H. Das Saarland erzielte als einziges Bundesland eine negative Wirtschaftsleistung von real -0,1 v. H.; das nominale BIP erhöhte sich um 1,4 v. H.² Nach einem guten Mittelplatz in 2017 erreichte es im Länderranking des Jahres 2018 damit den letzten Patz. 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 und 2018 den letzten Platz.

Einnahmenentwicklung

Die fortdauernden Einnahmen haben sich gegenüber dem Vorjahr positiv entwickelt und sind um 114 Mio. € (+2,7 v. H.) auf 4,328 Mrd. € gestiegen.

In 2018 war ein Anstieg der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (HGr. 0) um 174 Mio. € (+5,7 v. H.) zu verzeichnen. Die Übertragungseinnahmen (HGr. 2) sanken um 56 Mio. € (-5,3 v. H.). In den Übertragungseinnahmen sind 101,1 Mio. € an Kostenerstattungen des Bundes (Kosten von Unterkunft und Heizung) für die Kommunen enthalten³; ein Minus von 18,2 Mio. € gegenüber 2017 (119,3 Mio. €). Ferner beinhalten diese Zuführungen aus dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“ von 37,9 Mio. €. Ebenso ist darin eine Teilerstattung des Bundes über 2,035 Mio. € – von einem Erstattungsanspruch über 20,035 Mio. € – für in der Vergangenheit nach der Aufnahmeverpflichtung des Saarlandes zu viel betreute unbegleitete minderjährige Flüchtlinge enthalten; 18,2 Mio. € stehen zur Vereinnahmung noch aus. Die Verwaltungseinnahmen (HGr. 1) sanken um 2 Mio. € (-1,8 v. H.).

¹ Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 1.11 der Kassenstatistik SFK-3 vom 5. Juli 2019/10. Juli 2018). 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.

Lagen die steuerabhängigen Einnahmen des Saarlandes¹ 2017 mit 3,51 Mrd. € erneut über dem Niveau des Vorjahres², so hat sich diese günstige Entwicklung im Rechnungsjahr 2018 mit einem deutlichen Anstieg um 179,6 Mio. € auf 3,69 Mrd. € (+5,1 v. H.) fortgesetzt. Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2017 um 172,3 Mio. € gestiegen. Die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich fielen um 10,1 Mio. € höher und die Bundesergänzungszuweisungen um 2,8 Mio. € niedriger 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 1,5 Mio. € höher als im Vorjahr aus.

Ausgabenentwicklung

Die in den einmaligen Ausgaben im Kernhaushalt enthaltenen Investitionen (HGr. 7 und 8) stiegen gegenüber dem Vorjahr (389,8 Mio. €) in 2018 um 2 Mio. € auf 391,75 Mio. € (+6,3 v. H.).

Dabei stiegen die reinen Ausgaben für Baumaßnahmen (HGr. 7) gegenüber 2017 um 3,2 Mio. € auf 31,36 Mio. €.

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8) fielen mit rd. 360,4 Mio. € im Kernhaushalt um 1,21 Mio. € geringer aus. Dabei stiegen die Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen um 1,9 Mio. € und für den Erwerb von beweglichen Sachen um 1,9 Mio. € sowie die Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche um 1 Mio. €. Die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich verminderten sich um 12,55 Mio. €. Die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen fiel um 0,9 Mio. € höher aus.

Über die Extrahaushalte „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ und „Sondervermögen Zukunftsinitiative II“ wurden 2018 Investitionen in Höhe von 16,65 Mio. € verausgabt (Bauausgaben: 9,19 Mio. €; sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen: 7,46 Mio. €).

Die fortdauernden Ausgaben im Kernhaushalt erhöhten sich gegenüber 2017 um insgesamt 31 Mio. € (+0,8 v. H.).

Ursächlich hierfür waren vor allem um 28,9 Mio. € gestiegene (Übertragungs)Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse (HGr. 6). Dabei fielen 19,9 Mio. € höhere Erstattungen an sonstige Bereiche (OGr. 67) bzw. +11,2 Mio. € an Zuschüssen für laufende Zwecke an sonstige Bereiche (OGr. 68) und 1,2 Mio. € höhere allgemeine Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 61) an. Um 2,5 Mio. € geringer fielen die sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 63) und mit -0,9 Mio. € Vermögensübertragungen, soweit nicht für Investitionen (OGr

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

² 3,33 Mrd. €.

³ Gr. 054.

⁴ 16,2 Mio. €.

69) aus. In den Übertragungsausgaben sind die an die Kommunen weiterzuleitenden Kostenerstattungen des Bundes (Kosten von Unterkunft und Heizung) in Höhe von 101,1 Mio. € enthalten.

Die Ausgaben für den Schuldendienst sind aufgrund des für die Schuldenbewirtschaftung (Refinanzierung) nach wie vor historisch niedrigen Zinsniveaus 2018 im Kernhaushalt um 16,1 Mio. € von 377,5 Mio. € auf 361,4 Mio. € gesunken (-4,3 v. H.). Unter Hinzurechnung des im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ verausgabten Betrages fielen Zinsausgaben in Höhe von rd. 365,3 Mio. € an (2017: 381,4 Mio. €), also 16,1 Mio. € weniger als im Vorjahr.

Die Personalausgaben sind 2018 um insgesamt 10,4 Mio. € (+0,66 v. H.) auf 1.583,5 Mio. € gestiegen. Die Ausgaben für die aktiv Beschäftigten stiegen insgesamt leicht um 0,97 v. H. (+9,1 Mio. €) auf 949,4 Mio. €. Dabei erhöhten sich die Dienstbezüge auf 909,3 Mio. €¹ (+0,91 v. H.); die Beihilfen stiegen um 2,3 v. H. (+0,9 Mio. €) auf 40,2 Mio. €. Für die Landesbediensteten im Ruhestand fielen hingegen Versorgungsausgaben von 621,2 Mio. € an. Diese sind um insgesamt 0,26 v. H. (+1,6 Mio. €) angestiegen. Dabei verminderten sich die Versorgungsbezüge erstmals auf 525,5 Mio. € (-0,58 v. H.), die Beihilfen stiegen auf 95,6 Mio. € (+5,14 v. H.). In der Entwicklung der Gesamtausgaben schlagen sich die Personalausgaben stets deutlich nieder; ihr Anteil am Haushaltsvolumen sank 2018 von 36,77 v. H. auf 36,73 v. H.² Setzt man die Personalausgaben für die derzeitigen Landesbediensteten zu denjenigen, die sich im Ruhestand befinden, in Relation, so entfielen hiervon in 2018 rd. 39,5 v. H. auf jahresbezogene Versorgungslasten (2017: 39,7 v. H.).

Die Personalausgaben bilden bei den Ländern aufgrund der Zuständigkeit für personalintensive Aufgaben wie Bildung und innere Sicherheit den größten Ausgabenblock. 2018 erhöhten sich diese im Saarland um lediglich 0,66 v. H. Damit ist das Saarland – trotz seiner überproportionalen Versorgungslasten für die Landesbediensteten im Ruhestand – das Schlusslicht unter den Bundesländern. Es liegt wie bereits im Vorjahr, erneut deutlich unter dem Anstieg der Ländergesamtheit von 3,14 v. H. und unter dem Niveau der westdeutschen Flächenländer (+2,76 v. H.). Beim Länderranking in der nachstehenden Tabelle ist zudem auch 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 2014 bis 2018 wie folgt dar³:

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

² 2017: 36,77 v. H., 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.

³ ZDL: Einnahmen und Ausgaben der Länder (Pos. 2.11 der Kassenstatistik, SFK 3 vom 5. Juli 2019); eigene Berechnungen.

Personalausgabenentwicklung in den Kernhaushalten der Bundesländer¹

| Bundesländer | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | | |
|------------------------|----------------|-------------------------------------|----------------|-------------------------------------|----------------|-------------------------------------|----------------|-------------------------------------|----------------|-------------------------------------|----------------------------------|
| | 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 2014 v. H. |
| Baden-Württemberg | 15.628 | 3,0 | 15.708 | 0,5 | 16.093 | 2,5 | 16.808 | 4,4 | 17.142 | 2,0 | 9,7 |
| Bayern | 19.804 | 4,1 | 20.283 | 2,4 | 20.984 | 3,5 | 21.861 | 4,2 | 22.592 | 3,3 | 14,1 |
| Brandenburg | 2.361 | 3,2 | 2.434 | 3,1 | 2.546 | 4,6 | 2.713 | 6,5 | 2.833 | 4,4 | 20,0 |
| Hessen | 8.909 | 3,9 | 9.028 | 1,3 | 9.219 | 2,1 | 9.491 | 2,9 | 9.937 | 4,7 | 11,5 |
| Mecklenburg-Vorpommern | 1.862 | 3,6 | 1.908 | 2,5 | 1.933 | 1,3 | 1.961 | 1,4 | 2.034 | 3,7 | 9,2 |
| Niedersachsen | 10.647 | 3,1 | 11.045 | 3,7 | 11.340 | 2,7 | 11.843 | 4,4 | 12.253 | 3,5 | 15,1 |
| Nordrhein-Westfalen | 23.109 | 4,1 | 23.608 | 2,2 | 24.366 | 3,2 | 25.388 | 4,2 | 25.929 | 2,1 | 12,2 |
| Rheinland-Pfalz | 5.625 | 2,9 | 5.761 | 2,4 | 5.955 | 3,4 | 6.188 | 3,9 | 6.310 | 2,0 | 12,2 |
| Saarland | 1.444 | 3,3 | 1.475 | 2,1 | 1.520 | 3,0 | 1.573 | 3,5 | 1.584 | 0,7 | 9,7 |
| Sachsen | 3.904 | 4,0 | 3.999 | 2,4 | 4.257 | 6,5 | 4.356 | 2,3 | 4.607 | 5,8 | 17,9 |
| Sachsen-Anhalt | 2.477 | 1,2 | 2.492 | 0,6 | 2.562 | 2,8 | 2.549 | -0,5 | 2.573 | 0,9 | 3,9 |
| Schleswig-Holstein | 3.614 | 2,9 | 3.757 | 4,0 | 3.887 | 3,5 | 4.059 | 4,4 | 4.149 | 2,2 | 14,8 |
| Thüringen | 2.458 | 4,1 | 2.492 | 1,4 | 2.573 | 3,3 | 2.660 | 3,4 | 2.694 | 1,3 | 9,6 |
| Berlin | 7.207 | 3,9 | 7.487 | 3,9 | 7.807 | 4,3 | 8.221 | 5,3 | 8.854 | 7,7 | 22,9 |
| Bremen | 1.498 | 4,0 | 1.537 | 2,6 | 1.589 | 3,4 | 1.657 | 4,3 | 1.726 | 4,1 | 15,2 |
| Hamburg | 3.861 | 2,2 | 4.113 | 6,5 | 4.246 | 3,2 | 4.434 | 4,4 | 4.502 | 1,5 | 16,6 |
| Länder zusammen | 114.407 | 3,5 | 117.127 | 3,5 | 120.877 | 3,2 | 125.760 | 4,0 | 129.719 | 3,1 | 13,4 |

In den Haushaltsplänen 2019 werden die Personalausgaben der Bundesländer durchschnittlich mit einem vorjahresbezogenen Anstieg von +6,3 v. H.² veranschlagt (Saarland: +3,3 v. H.).

¹ Aktuelle Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (Einnahmen und Ausgaben der Länder, Pos. 2.11 der Kassenstatistik SFK-3, 5. Juli 2019); eigene Berechnungen.

² BMF, Finanzbericht 2020 vom August 2019 (Seite 310).

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

Das Umverteilungsvolumen des Länderfinanzausgleichs ist 2019 mit 11,16 Mrd. € zum Vergleichswert des Jahres 2018 (11,45 Mrd. €) um 0,29 Mrd. € gesunken. 2019 kamen 7,9 Mrd. € (70,8 v. H.) den ostdeutschen Ländern zugute (2018: 8 Mrd. € = 70 v. H.). Davon entfielen 4,33 Mrd. € (38,8 v. H.) auf Berlin (2018: 4,4 Mrd. € = 38,5 v. H.). Die Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland entwickelten sich im Zeitraum 2005 bis 2019 wie folgt:¹

| Saarland | Ausgleichs- | Veränderung | Veränderung | Ausgleichsbetrag |
|----------|---------------------|-------------|-------------|--------------------------------|
| | zuweisungen | zum Vorjahr | zum Vorjahr | je Einwohner/Jahr ³ |
| | Mio. € ² | Mio. € | v. H. | € |
| 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 | +28 | +18,1 | 181 |
| 2017 | 198 ⁴ | +18 | +9,9 | 199 |
| 2018 | 194 ⁵ | -4 | -2,1 | 196 |
| 2019 | 179 ⁶ | -16 | -8,1 | 181 |

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 Festsetzungen für 2016 und 2017 wurden die Einwohnerzahlen vom 31. Dezember 2015 zugrunde gelegt.

² Periodengerecht abgegrenzt.

³ Einwohnerstand jeweils zum 30. Juni.

⁴ 198,324 Mio. €.

⁵ Vorläufige Festsetzung 194,202 Mio. €.

⁶ Vorläufige Festsetzung 178,535 Mio. €.

Der Rechnungshof stellt fest:

- In Bezug auf die Verteilung der Ausgleichszuweisungen des Länderfinanzausgleichs ist anzumerken, dass die ostdeutschen Länder einschließlich Berlin in 2018 insgesamt 8 Mrd. € (70 v. H.) und in 2019 vorläufig 7,9 Mrd. € (70,8 v. H.) erhalten haben. Dieser Empfängerkreis erwirtschaftete in beiden Jahren erneut einen positiven Finanzierungssaldo und war aufgrund der hohen Transferzahlungen dazu in der Lage einen Teil seiner Altschulden abzubauen.¹
- Vom Ausgleichsvolumen 2018 (11.447,6 Mio. €) entfielen auf das Saarland 194,202 Mio. €; dies entspricht einem bundesweiten Anteil von 1,7 v. H.² Nach der vorläufigen Abrechnung wurden für 2019 178,535 Mio. € festgesetzt³, bei einem Ausgleichsvolumen von 11,161 Mrd. €. Somit erhielt es 15,67 Mio. € weniger an den zu verteilenden Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich als 2018. Dies bedeutet gemessen am Ausgleichsvolumen 2019 einen Anteil von 1,6 v. H.
- Als Sanierungsland ist das Saarland auf solidarische Einnahmen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse besonders angewiesen. Auch 2018 und 2019 hat es seine Konsolidierungsverpflichtungen gegenüber der Solidargemeinschaft aus Bund und Ländern und die vereinbarten Sanierungsaufgaben erfüllt. Dabei haben der Finanzausgleich und die gewährten Konsolidierungshilfen (jährlich 260 Mio. €) einen Beitrag dazu geleistet, das finanzschwächere Saarland in die Lage zu versetzen, seine verfassungsmäßigen Aufgaben zu erfüllen. Die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen sind mittlerweile entfallen, wobei in 2020 noch die restliche Teil-Rate für 2019 über 86,7 Mio. € vereinnahmt worden ist.⁴

¹ Eigene Datenauswertung (BMF-Monatsberichte vom 21. März 2019 und vom 20. März 2020), Länderfinanzausgleich 2019 (BMF/V A4).

² Ergebnisse des Länderfinanzausgleichs 2018 (BMF/V A4).

³ Für Vorauszahlungen war der Ausgleichsbetrag ab Januar 2019 mit 189,414 Mio. € bemessen (Bundesrat Drucksache 50/19 vom 15. März 2019) und für 2018 mit 194,202 Mio. € errechnet worden (BMF/V A4).

⁴ Seit 2020 sind die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern neu geordnet. Das Saarland erhält ab 2020 Sanierungshilfen von jährlich 400 Mio. €. 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. €.

| | |
|-----------|----------------------------|
| 20 | Entwicklung ab 2019 |
|-----------|----------------------------|

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 |
|------|--|---|---|
| 2019 | -32,2 | -292,2 | 45,8 |
| 2020 | entfällt | entfällt | 506,0 |
| 2021 | entfällt | entfällt | 5,0 |
| 2022 | entfällt | entfällt | -18,0 |
| 2023 | entfällt | entfällt | -80,0 |

Die strukturelle Unterdeckung/Überdeckung stellt den Betrag vor Abzug der Konsolidierungshilfen im Kernhaushalt dar (2019: 260 Mio. €; 2020: 86,7 Mio. €). Zu der Überdeckung nach den Abschlusszahlen 2019 im Kernhaushalt (292,2 Mio. €) ist Folgendes anzumerken: Unter Berücksichtigung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ liegt in 2019 eine Überdeckung von 295,4 Mio. € bzw. eine strukturelle Überdeckung von 35,4 Mio. € vor.

In 2019 stiegen die steuerabhängigen Einnahmen⁴ im Saarland gegenüber 2018 leicht um rd. 1,57 v. H. von 3.689,9 Mio. € auf 3.747,9 Mio. € an. Mit einem deutlichen Absinken auf 3.326 Mio. € wird im Nachtrags-Haushaltsplan 2020 aufgrund der Corona-Pandemie gerechnet. 2019 wurden 260 Mio. € und in 2020 die letzte Teilrate der Konsolidierungshilfen von 86,7 Mio. € im Haushalt verbucht. Erstmals wurden in 2020 Sanierungshilfen von 400 Mio. € vereinnahmt.

Die Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen 2015 bis 2019 und der Planzahlen bis 2023 wird nachfolgend dargestellt; ab 2015 zudem die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen und ab 2020 die Sanierungshilfen.

Dabei wurden der Nachtragshaushalt 2020 und die regionalisierten Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung 2020 berücksichtigt.

¹ Strukturelle Unterdeckung/Überdeckung nach den Abschlusszahlen 2019 im Kernhaushalt.

² Formale Unterdeckung/Überdeckung nach den Abschlusszahlen 2019 im Kernhaushalt.

³ Ohne Kreditaufnahme in Landesbetrieben und Sondervermögen. Formale Neuverschuldung/Schuldentilgung nach den Abschlusszahlen 2019 im Kernhaushalt und dem Haushaltsplan 2020 bzw. dem Finanzplan 2021 bis 2023 (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 bis 2019 im Landeshaushalt mit Prognose ab 2020 in Mio. €¹

| | 2015 Ist | 2016 Ist | 2017 Ist | 2018 Ist | 2019 Ist | 2020 NHPI | 2021 | 2022 | 2023 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------------|----------------|----------------|----------------|
| Steuereinnahmen ² | 2.742,8 | 2.911,5 | 3.029,9 | 3.202,2 | 3.287,4 | 3.060,8 | 3.394,0 | 3.499,0 | 3.602,0 |
| ./. Glob. Steuermindereinn. ³ | -- | -- | -- | -- | -- | 97,2 ⁴ | 45,0 | 67,0 | 91,0 |
| + Einnahmen LFA ⁵ | 149,4 | 158,2 | 202,7 | 212,8 | 189,1 | 0,0 | 0,00 | 0,0 | 0,0 |
| + allgemeine BEZ | 71,3 | 80,1 | 95,0 | 92,2 | 88,7 | 179,7 | 224,6 | 239,6 | 246,6 |
| = | 2.963,5 | 3.149,8 | 3.327,6 | 3.507,2 | 3.565,2 | 3.143,3 | 3.573,6 | 3.671,6 | 3.757,6 |
| + Bundeszuweisungen ⁶ | | | | | | | | | |
| als Kfz-Steuerkompensation | 119,3 | 119,3 | 119,3 | 119,3 | 119,3 | 119,3 | 119,3 | 119,3 | 119,3 |
| = | 3.082,8 | 3.269,1 | 3.446,9 | 3.626,5 | 3.684,5 | 3.262,6 | 3.692,9 | 3.790,9 | 3.876,9 |
| + Sonder-BEZ ⁷ | 63,4 | 63,4 | 63,4 | 63,4 | 63,4 | 63,4 | 63,4 | 63,4 | 63,4 |
| nachrichtlich: BEZ insgesamt ⁸ | (134,7) | (143,5) | (158,4) | (155,6) | (152,1) | (243,1) | (288) | (303) | (310) |
| = Steuerabh. Einnahmen | 3.146,2 | 3.332,5 | 3.510,3 | 3.689,9 | 3.747,9 | 3.326,0 | 3.756,3 | 3.854,3 | 3.940,3 |
| mit Konsolidierungshilfen⁹ | 260,0 | 260,0 | 260,0 | 260,0 | 260,0 | 86,7 | -- | -- | -- |
| bzw. mit Sanierungshilfen | -- | -- | -- | -- | -- | 400,0 | 400,0 | 400,0 | 400,0 |
| ergeben sich | 3.406,2 | 3.592,2 | 3.770,3 | 3.949,9 | 4.007,9 | 3.812,7 | 4.156,3 | 4.254,3 | 4.340,3 |

¹ Die regionalisierten Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung 2020 wurden für 2020 bis 2023 berücksichtigt.

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

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

⁴ Davon sind 80 Mio. € globale pandemiebedingte Steuermindereinnahmen.

⁵ Zuweisungen im Länderfinanzausgleich (Gr. 212 01 und 02).

⁶ 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).

⁷ Zu den Kosten der politischen Führung.

⁸ Bundesergänzungszuweisungen: Allgemeine und zu den Kosten der politischen Führung; Artikel 107 Abs. 2 GG (Gr. 211 01).

⁹ Gr. 211 02.

Aus der vorstehenden Übersicht wird ersichtlich, dass die steuerabhängigen Einnahmen im Landeshaushalt 2019 auf einen neuen Höchststand angewachsen sind. Das Ergebnis des Vorjahres wurde um 58 Mio. € überschritten; hinzu kamen Konsolidierungshilfen von 260 Mio. €. Die bisherige positive Entwicklung konnte bis dahin fortgeführt werden. Aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie haben sich die Rahmenbedingungen für den Landeshaushalt in 2020 gravierend geändert.

In eine Betrachtung der weiteren, möglichen finanzwirtschaftlichen Entwicklung müssen der Kernhaushalt sowie die kreditfinanzierten Extrahaushalte einbezogen werden:

| Rj. ¹ | Bruttokredit ² | Tilgung | Nettokredit | Zinsaufwand | Kreditmarktschulden zum Jahresende |
|---|---------------------------|---------|--------------------|--------------------|------------------------------------|
| Mio. € | | | | | |
| 2019 | 1.409,5 | 1.363,7 | 45,8 | 316,1 ⁵ | 13.958,6 ⁶ |
| 2020 | 1.833,3 | 1.327,3 | 506,0 | 354,9 | 14.464,6 |
| 2021 | 1.339,8 | 1.334,8 | 5,0 ³ | 298,2 | 14.469,6 |
| 2022 | 1.153,7 | 1.171,7 | -18,0 ⁴ | 297,3 | 14.451,6 |
| Unter Berücksichtigung der Extrahaushalte „Sondervermögen Zukunftsinitiative II“ und „Pandemie“; ohne das Sondervermögen „Saarlandpakt“. ⁷ | | | | | |
| 2019 | 1.410,1 | 1.444,2 | -34,1 | 321,0 | 14.088,6 |
| 2020 | 2.524,0 | 1.407,3 | 1.116,7 | 359,1 | 15.205,3 |
| 2021 | | | 413,6 | 301,2 | 15.619,5 |
| 2022 | | | 277,5 | 303,3 | 15.897,5 |

Die Schuldentilgung im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ 2019 belief sich netto auf 79,9 Mio. €; im Kernhaushalt wurden neue Schulden über 45,8 Mio. € aufgenommen. Unterm Strich ergab sich eine Nettoschuldentilgung von 34,1 Mio. €. Die Kreditmarktschulden zum Jahresende beliefen sich einschließlich eines Kassenkreditguthabens (10,41 Mio. €) auf 14,078 Mrd. €. Vorjahresbezogen ist dies ein stichtagsbezogener Schuldenanstieg von +66,22 Mio. €.

Für 2020 sind Zuführungen von mindestens 80 Mio. € an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ – dessen Schuldenstand sich am 31. Dezember

¹ Soll-Zahlen des Nachtrags-Haushaltsplans 2020 und des Haushaltsplanentwurfs 2021/2022; 2019: Abschlusszahlen.

² Kernhaushalt; ohne Kassenkredite und Schulden beim Bund.

³ Strukturelle Nettokreditaufnahme; formale Nettokreditaufnahme 85 Mio. €.

⁴ Strukturelle Nettoschuldentilgung; formale Nettokreditaufnahme 62 Mio. €.

⁵ Tatsächlicher Zinsaufwand 2019 (Soll-Zahl: 346,4 Mio. €).

⁶ Die hierin nicht enthaltenen Kassenkredite haben sich zum 31. Dezember 2019 gegenüber dem Stand zum 31. Dezember 2018 (249,1 Mio. €) stichtagsbezogen um 259,5 Mio. € auf -10,4 Mio. € (Guthaben) verringert (siehe Landesschuldenbericht vom 18. Februar 2020).

⁷ Die Schuldentilgung nach den Vorgaben des Sanierungshilfegesetzes in Höhe von jährlich 80 Mio. € wurde bei den Nettokreditaufnahmen 2020 bis 2022 mindernd berücksichtigt (Siehe auch Fußnoten 3 und 4).

2019 noch auf 130 Mio. € belief – zur Schuldentilgung vorgesehen.¹ Dieser soll bis spätestens 2021 abgebaut werden. Anschließend soll eine jährliche Schuldentilgung von 80 Mio. € direkt aus dem Kernhaushalt erfolgen.² Die obigen Schuldenstände beinhalten nicht die ab 2020 im Sondervermögen „Saarlandpakt“ zu übernehmenden kommunalen Kassenkredite.

Bedingt durch die Altschulden hat das Land hohe Zinsausgaben (2019: 321 Mio. €; geplant für 2020: 359,1 Mio. €³). Bisher profitiert das Saarland ganz erheblich von der anhaltenden Niedrigzinsphase für Kreditmarktschulden, was sich bei der Ablösung von höher verzinsten Krediten durch Kredite mit niedrigeren Zinssätzen äußerst günstig auswirkt; teilweise konnten auch Zinsgewinne durch Negativzinsen erzielt werden. Die Zinsausgaben dürften deshalb in 2020 um mehr als 30 Mio. € geringer ausfallen als die veranschlagten 359,1 Mio. €.

Das Sondervermögen der Extrahaushalte des Saarlandes belief sich zum 31. Dezember 2019 auf insgesamt 897,1 Mio. €.

Durch Zuführungen aus kreditfinanzierten Haushalten der Vorjahre war der Bestand des Sondervermögens des Extrahaushalts „Zukunftsinitiative“ bis zum 31. Dezember 2018 auf 612,13 Mio. € gestiegen. Von grundsätzlicher haushaltspolitischer Bedeutung ist hierbei, dass aus dem Sondervermögen⁴ auch „Zahlungsverpflichtungen aufgrund besonderer Belastungen des Landes“ erfüllt werden können. Das waren bisher migrationsbedingte Ausgaberrisiken/Flüchtlingskosten des Landes und Zahlungen hierfür an die Kommunen wegen der Spitzabrechnung im kommunalen Finanzausgleich sowie Vorsorge im Bereich Asyl. Insbesondere sollen jedoch Bauprojekte finanziert werden, auch im Rahmen der „Investitionsoffensive Saar“. Im Wirtschaftsplan (Vermögensplan) wurde zum 31. Dezember 2019 ein planmäßiger Bestand von 346,43 Mio. €⁵ ausgewiesen. Diese „Haushaltsvorsorge“⁶ ist allerdings durch weitere Zuführungen zum 31. Dezember 2019 um 60,58 Mio. € auf den beträchtlichen Rücklagenbestand von 672,71 Mio. €⁷ angewachsen. Daraus resultiert eine Planabweichung von +326,28 Mio. € (+94,2 %). In 2020 wurde die „Haushaltsreserve“ des Sondervermögens zur Vorfinanzierung der durch die Folgen der „COVID-19-Pandemie“ bedingten Ausgaben genutzt. Im Zuge der Errichtung des neuen Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ am 24. Juni 2020 wurde die Zweckbestimmung dahingehend ergänzt, dass aus ihm zukünftig auch Zahlungsverpflichtungen im Zusammenhang mit Ausgaberresten aus diesem Sondervermögen erfüllt werden können.⁸

¹ Vgl. § 2 Abs. 1 HG 2019/2020.

² Finanzplan des Saarlandes 2019 bis 2023, Seite 29; Anhang 2.

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

⁴ Gesetz über das Sondervermögen Zukunftsinitiative vom 23. Oktober 2001, zuletzt geändert durch Artikel 7, Gesetz über die Änderung des Haushaltsbegleitgesetzes 2020 vom 24. Juni 2020.

⁵ Siehe Haushaltsplan 2019/2020, Kapitel 21 02, Seite 41.

⁶ 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 grundsätzlich hin.

⁷ 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. €, 31. Dezember 2018: 612,13 Mio. €.

⁸ Artikel 7, Gesetz über die Änderung des Haushaltsbegleitgesetzes 2020 vom 24. Juni 2020 (Amtsbl. I S. 449).

Aus dem Nachtragshaushalt 2020 ist ersichtlich, dass von einer konjunkturbedingt zu qualifizierenden Plan-Nettokreditaufnahme von 506 Mio. € ausgegangen wird¹. Den Empfehlungen des Rechnungshofs² zur Verstetigung der Haushaltswirtschaft folgend wurden dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ 2019 Mittel entnommen, als Zuführung an den Kernhaushalt vereinnahmt und der neu gebildeten Konjunkturausgleichsrücklage zugeführt, sodass sich deren Bestand am 31. Dezember 2019 auf 47,8 Mio. € belief. Diese Mittel sollten in 2020 zur Haushaltsstabilisierung entnommen werden. Ferner wurde zum 1. Januar 2020 das Sondervermögen „Konjunkturausgleichsrücklage“ errichtet. In diesem soll die „Konjunkturkomponente“ der neuen Schuldenregel abgebildet werden.

Als „Ausgleichstopf“ für zukünftige Zinsausgabenmehrbelastungen soll das zum 1. Januar 2020 errichtete Sondervermögen „Zinsausgleichsrücklage“, dem planmäßig Mittel zugeführt werden können, dienen. Zuführungen oder Entnahmen errechnen sich aus der Differenz zwischen den bei Haushaltsaufstellung erwarteten Zinsausgaben und den Zinsausgaben, die mit einem normierten Referenzzinssatz von 2,618 % aus dem erwarteten Landesschuldenstand zum Vorjahresende ermittelt werden. Im Haushaltsplan 2020 ist eine Zuführung in Höhe von rund 21,5 Mio. € aus dem Kernhaushalt an das Sondervermögen veranschlagt.

Das Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“ resultiert aus Einsparungen bei den Gehalts- und Versorgungsbezügen der Beamten und Richter. Zur Entlastung des Haushalts und Finanzierung von überdurchschnittlich stark wachsenden Versorgungsausgaben sollten in den Jahren 2017 bis 2025 entsprechend ihrem gesetzlichen Zweck Entnahmen aus diesem Sondervermögen erfolgen. Auf die im Haushaltsplan 2019 veranschlagte Zuführung an den Kernhaushalt in Höhe von 40,3 Mio. € wurde jedoch verzichtet. Diese „Haushaltsrücklage“ belief sich Ende 2019 auf 208,2 Mio. €. Für 2020 sind Entnahmen von 40,7 Mio. € vorgesehen.³

Zum 1. Januar 2020 wurde das Sondervermögen „Pensionsfonds Saarland“ errichtet. Dieses soll zur zusätzlichen, langfristigen Finanzierung von Versorgungsausgaben mittels Zuführungen aus dem Kernhaushalt dienen. Für 2020 ist im Haushaltsplan eine erste Zuführung mit 3 Mio. € veranschlagt; der Haushaltsplanentwurf sieht jeweils weitere 3 Mio. € für 2021 und 2022 vor.

Als Hilfe zum Haushaltsausgleich hat das Saarland seine Kommunen aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ bis 2019 mit jährlich 17 Mio. € unterstützt. Dabei konnten die Kommunen ihr strukturelles Defizit um zusätzliche Belastungen durch Flüchtlinge oder Asylsuchende erhöhen; Kommunen dürfen für Mehrkosten durch Flüchtlinge Schulden machen, ohne

¹ Siehe Begründung zu § 1 Nr. 2 NHG 2020 (neuer § 2 Abs. 1 Ziffer 2 HG 2020: 506 Mio. €).

² Siehe Jahresbericht 2017, Seite 72; zudem im Erörterungstermin mit dem Ministerium für Finanzen und Europa vor Jahresabschluss 2019 am 31. Januar 2020 vorgeschlagen.

³ 2021: 38,5 Mio. €, 2022: 33,2 Mio. €, 2023: 25,5 Mio. € (Finanzplan des Saarlandes 2019 bis 2023, Seite 25).

KELF-Mittel zu verlieren.¹ Das Sondervermögen dieses „Extrahaushaltes“² betrug zum 31. Dezember 2019 2,3 Mio. €. Den Kommunen sollen (nach vorherigen Mittelzuführungen) hieraus zur Finanzierung von Auszahlungen für Investitionen und für die Unterhaltung des Anlagevermögens 13 Mio. € in 2020, 9 Mio. € in 2021 und 4 Mio. € in 2022 zur Verfügung gestellt werden.³

Zur weiteren Entlastung der Kommunen hat das Land zum 1. Januar 2020 das Sondervermögen „Saarlandpakt“ gegründet. Es ist vorgesehen, hierüber jährlich 10 Mio. € an Zins- und 20 Mio. € an Tilgungsausgaben abzuwickeln, da das Land – absehbar im Zeitraum 2020 bis 2023 (spätestens bis 2024) – 1 Milliarde € an kommunalen Kassenkrediten in den eigenen Schuldenbestand übernehmen wird⁴. Etwa im Jahr 2025 soll dieses volle Volumen erreicht werden.⁵ Die Schuldenbelastung hierdurch soll innerhalb von 45 Jahren bis zum Jahr 2064 getilgt werden. Ferner werden die Gemeinden ab 2020 bis 2064 jährlich mindestens zusätzliche Investitionszuschüsse von 20 Mio. € erhalten.

Um die direkten und indirekten Folgen der Pandemie für das Saarland bis einschließlich 2024 zu finanzieren, wurde im Zuge des Nachtragshaushalts 2020 das nicht rechtsfähige Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ errichtet⁶. Für dieses dürfen in den Jahren 2020 bis 2022 Kredite von bis zu 1,4 Mrd. € aufgenommen werden, davon im Haushaltsjahr 2020 maximal 690,72 Mio. €. Da der Landeshaushalt ab 2020 grundsätzlich ohne Kredite auszugleichen ist,⁷ hat der Landtag am 24. Juni 2020 das Vorliegen einer Naturkatastrophe und außergewöhnlichen Notsituation festgestellt⁸, um die Kreditaufnahme zu ermöglichen. Die verbindliche Schuldentilgung soll ab 2025 in einem Zeitraum von 30 Jahren erfolgen. Überschlägig gerechnet dürften jährlich 46,67 Mio. € an Tilgungen sowie Zinsausgaben anfallen.

Ferner wurde im Verlaufe der Covid-19-Pandemie am 24. Juni 2020 das Sondervermögen „Krankenhausfonds“ errichtet. Diesem sollen ab 2020 jährlich 20 Mio. € aus den bisherigen Ansätzen im Haushaltsplan (Kernhaushalt) sowie aus dem Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ 75 Mio. € (2020), 35 Mio. € (2021) und 15 Mio. € (2022) zugeführt werden.

¹ Siehe § 4a Abs. 2 des Gesetzes über die Konsolidierungshilfen aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ ab dem Jahr 2015 (KELFG 2015).

² 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.

³ § 12 Gesetz über den Saarlandpakt vom 30. Oktober 2019; § 2 Gesetz über das Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“; § 10 Gesetz über die Konsolidierungshilfen aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ ab dem Jahr 2015.

⁴ § 3 Abs. 1 Gesetz über den Saarlandpakt.

⁵ Vgl. Sitzungsprotokoll des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen vom 21. August 2019 (TOP 1).

⁶ Die im jeweiligen Wirtschaftsjahr nicht verausgabten Wirtschaftsplanansätze können dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ mit der entsprechenden Zweckbindung zugeführt werden, soweit mit einem Mittelabfluss in späteren Haushaltsjahren zu rechnen ist (§ 6 Abs. 3 Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“).

⁷ § 1 Abs.1 HStabG.

⁸ § 2 Abs. 1 HStabG.

Unter Hinzurechnung der mit dem „Saarlandpakt“ von den Kommunen zu übernehmenden Kassenkreditschulden könnte sich der Schuldenstand des Landes möglicherweise Ende 2022 auf 16,9 bis 17 Mrd. € belaufen.

„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. €).¹

Mittelfristige Finanzplanung 2019 bis 2023

Der Rechnungshof stellt fest:

- Die Zinsausgaben im Kernhaushalt lagen 2018 bei 361,4 Mio. €, 2019 bei 316,1 Mio. € und wurden für 2020 mit 354,9 Mio. € angenommen.² In den 2019 erneut unter dem Planwert liegenden tatsächlichen Zinsausgaben spiegelt sich das auch in diesem Haushaltsjahr niedrige Zinsniveau wider. Zinsminderausgaben in 2020 gegenüber den veranschlagten Zinsausgaben können größtenteils zur Abdeckung der im Nachtragshaushalt 2020 erhöhten globalen Minderausgaben (37 Mio. €) genutzt werden.
- Bei der Darstellung des Personalaufwandes³ wird zutreffend auch auf die unerwartet starke Zuwanderung hingewiesen. Diese Entwicklung verursacht trotz aktuell rückläufiger Schüler- und Einwohnerzahlen weiterhin erhebliche Mehrbedarfe in verschiedenen Bereichen der öffentlichen Verwaltung und erhöhte Anforderungen im Bereich der öffentlichen Sicherheit. Migrationsbedingte Personal-Mehrausgaben können 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 im Polizeibereich 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 Pressemitteilung Nr. 46 des BMF vom 24. Juni 2013.

² Siehe Haushaltsrechnungen 2018/2019, Haushaltsplan 2019/2020 sowie den Finanzplan vom 10. September 2019 mit den Planzahlen 2021 bis 2023.

³ Vgl. Finanzplan, Seite 21.

- Im Finanzplan¹ wird als Erläuterung zur Darstellung der Entwicklung der bereinigten Ausgaben unspezifiziert ausgeführt: „Hierin enthalten sind auch die voraussichtlichen Ausgaben für die Aufnahme und Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen“. Der Finanzplan enthält folglich 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.

Haushaltsrisiken

1. Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung des Bundes

Nach Auskunft des Ministeriums für Finanzen und Europa sind Stützungsmaßnahmen des Fonds zugunsten der SaarLB² bisher nicht erforderlich gewesen. Der Rechnungshof weist vorsorglich darauf hin, dass die Schlussabwicklung des Fonds 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 2008³ tragen müsste. Bislang ist das Saarland auch im Hinblick auf eine mögliche Länderbeteiligung gemäß § 13 Abs. 2 und 3 FMStFG⁴ nicht in Anspruch genommen worden.

2. Wirtschaftsentwicklung, Investitionsstau, Zinsniveau, COVID-19-Pandemie

Bedingt durch die restriktive Handelspolitik der USA und China, deren Handelskonflikte mit der EU sowie dem Austritt Großbritanniens aus der EU im Brexit-Prozess nahmen die Haushaltsrisiken im Verlauf des Jahres 2019 verstärkt zu. Das führte zu ersten negativen Folgen für die exportorientierte saarländische Wirtschaft mit deutlichen Rückwirkungen auf die saarländischen Schlüsselindustrien Automobilindustrie, Maschinenbau und Stahlindustrie sowie ihre Zulieferer, sprich deutlich schwächere Exporte in wichtige Absatzmärkte. Insofern sind die steuerabhängigen Einnahmen des Landes in 2019 nur noch leicht angestiegen. Die bestehenden Konflikte werden verschärft durch tiefgreifende strukturpolitische Vorgaben (Produktionsumstellungen auf „E-Autos“, „grüne Stahlindustrie“), die von der Industrie ausgabenintensiv bewältigt werden sollen. Hinzu treten die Erfordernisse der Digitalisierung zur Absicherung der Konkurrenzfähigkeit. Vor dem Hintergrund der weiteren Entwicklung auf dem internationalen Stahlmarkt, den technologischen Umbrüchen in der Automobilindustrie und der geopolitischer Gefahren

¹ Vgl. Seite 23.

² Gemäß § 13 Abs. 3 FMStFG.

³ 10 v. H.

⁴ Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds – FinanzmarktstabilisierungsfondsG vom 17. Oktober 2008, zuletzt geändert am 10. Juli 2020 (BGBl. I S. 1633).

hätten bereits diese Faktoren zu einem deutlich ungünstigeren Konjunkturverlauf ab 2020 führen können. Die ab März 2020 auftretende COVID-19-Pandemie hat indes zu einer Weltwirtschaftskrise geführt, welche die bereits real existierenden Probleme weit in den Schatten stellt und zu insgesamt noch nicht absehbaren exorbitant hohen, negativen Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte führen wird. Dies ist insbesondere für das im Ländervergleich finanzschwache Saarland ein herber Rückschlag.

Das „Zinsänderungsrisiko“ dürfte angesichts des enormen Refinanzierungsbedarfs der öffentlichen Haushalte zumindest mittelfristig kein großes Haushaltsrisiko darstellen, da mit einer Beendigung der derzeitigen Geldpolitik durch die EZB nicht zu rechnen ist. In der historisch einmaligen Niedrigzinsphase konnte das Land für neue Kredite daher bereits Zinsgewinne durch negative Schuldzinsen erzielen. Risiken aus möglichen Energiepreissteigerungen dürften aktuell eher gering sein, hingegen muss mit deutlich höheren Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen infolge der „Corona-Krise“ als bisher gerechnet werden.

Zur Absicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Saarlandes soll der erkannte Investitionsstau beim Infrastrukturvermögen des Landes abgebaut und das für Zukunftsprojekte zu realisierende Investitionsvolumen ab 2020¹ deutlich angehoben werden. Die Voraussetzungen hierzu müssen indes mittels einer ausreichenden Personalisierung in den Bau- und Genehmigungsbehörden sichergestellt werden, um die Investitionsvorhaben bewältigen zu können. Investitionen sollen aus dem Kernhaushalt, dem Bestand des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ und teilweise aus dem Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ sowie des Sondervermögens „Krankenhausfonds“ finanziert werden.

3. Ungedeckte Migrations- und Flüchtlingskosten

Eingangs wird auf die fortgeltenden Ausführungen im Jahresbericht vom 27. Juni 2019² hingewiesen. Für das Sanierungsland Saarland und seine hoch verschuldeten Kommunen stellt die Finanzierung von nicht durch Bundesmittel abgedeckten Ausgaben für die Unterstützung und Versorgung von Flüchtlingen/Migranten einschließlich des Familiennachzugs ein bedeutsames Haushaltsrisiko³ dar, ebenso wie die zur Bewältigung der Folgen des Flüchtlingszustroms⁴ dauerhaft anfallenden Integrationskosten und die Ausgaben für die hohe Anzahl geduldeter Flüchtlinge, die nicht abgeschoben werden. Dieses Haushaltsrisiko ver-

¹ Laut Finanzplan 2019 - 2023 (Seiten 20 und 26) in 2020: 450,5 Mio. €, 2021: 464,8 Mio. €, 2022: 466,3 Mio. €, 2023: 470,7 Mio. €, 2024: 480 Mio. €, 2025: 490 Mio. €, 2026: 500 Mio. €, 2027: 510 Mio. €, 2028: 520 Mio. €, 2029: 530 Mio. €, 2030: 541 Mio. €. Siehe zudem den Wirtschaftsplan 2019/2020 des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ und den Nachtrag zum Haushaltsplan des Saarlandes für 2020.

² Vgl. Jahresbericht 2018: (Seiten 74, 76 bis 79, 113/114). Siehe hierzu auch Jahresberichte 2017 (Seiten 77 bis 79, 113, 116/117), 2016 (Seiten 77 bis 80, 106, 110, 117/118) und 2015 (Seiten 80 bis 84).

³ 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“.

⁴ Koalitionsvertrag der Koalition aus CDU und SPD im Saarland vom 16. Mai. 2017, Kapitel 12, Seite 102.

schärft seit 2020 den aufgrund der gravierenden Folgen der Covid-19-Pandemie auf den notleidenden, kreditfinanzierten Landeshaushalt einwirkenden Druck.

Die nach Gegenrechnung mit Zahlungen des Bundes selbst zu tragenden finanziellen Lasten sind bisher weder aus den Haushaltsplänen/Haushaltsrechnungen/Finanzplänen noch den Sanierungsberichten oder anderen Berichten/Dokumentationen nachvollziehbar.¹ Deshalb ist dem Rechnungshof ein vollständiger und transparenter Gesamtüberblick über die saarländischen Einnahmen und Ausgaben im Bereich der Asyl- und Flüchtlingsthematik nicht möglich. Belastbare Zahlen wären jedoch für die Haushaltsberatungen und Verhandlungen über finanzielle Entlastungen des Landes und der Gemeinden/Gemeindeverbände bedeutsam. Zweckdienlich wäre die Aufnahme einer Übersicht zum Haushaltsplan/der Haushaltsrechnung mit einer Zusammenfassung der Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit Asyl/Flüchtlingen oder die Vorlage einer regelmäßigen Dokumentation. An der Empfehlung, die für diese Zwecke verwandten Haushaltsmittel in geeigneter Form zur Information des Landtages und der Bevölkerung möglichst vollständig offenzulegen², hält der Rechnungshof fest und verweist auf die Praxis im anderen Sanierungshilfsland Bremen. Dort belief sich die jährliche Haushaltsbelastung auf 173,287 Mio. € (2015), 274,034 Mio. € (2016), 202,526 Mio. € (2017), 162,502 Mio. € (2018).³ Für die Erstverteilung von Asylbegehrenden gilt das Quotensystem EASY, das sich nach dem sogenannten „Königsteiner Schlüssel“ richtet. Die Verteilungsquote wird jährlich ermittelt; mit ihr wird festgelegt, wie viele Asylbewerber jedes Bundesland aufnehmen muss.⁴ Das Saarland ist hier nach zur Aufnahme von 25 % bis 28 % mehr Flüchtlingen als Bremen verpflichtet. Nimmt man die Bremer Haushaltsbelastung und den „Königsteiner Schlüssel“ für eine näherungsweise Berechnung, dann liegen die jährlichen Netto-Mehrbelastungen im Saarland⁵ noch deutlich höher als in Bremen.

¹ Im Gegensatz zu den Einnahmen/Ausgaben für die Europäische Union und Saar-Lor-Lux (Übersicht 7 zum Haushaltsplan) und der ressortbezogenen Darstellung der durch die Covid-19-Pandemie verursachten Einnahmen/Ausgaben im Nachtragshaushaltplan 2020.

² Nachzuweisen wären die flüchtlingsbezogenen Haushaltseffekte im jeweiligen Haushaltsjahr. Methodische Anhaltspunkte hierfür bietet 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 2019: 119,176 Mio. € (ohne Einmaleffekt 145,176 Mio. €). Für 2020 erwartet Bremen eine Netto-Mehrbelastung seines Haushalts von rund 147 Mio. €.

⁴ Bremen (2015: 0,95688 %; 2016: 0,95331 %; 2017: 0,95115 %; 2018: 0,96284 %; 2019: 0,96284 %); Saarland (2015: 1,22173 %; 2016: 1,21111 %; 2017: 1,20344 %; 2018: 1,20197 %; 2019: 1,20197 %).

⁵ Saarland mit seinen Kommunen (z. B.: 2015: 221,3 Mio. €; 2016: 348,2 Mio. €; 2017: 256,3 Mio. €; 2018: 202,9 Mio. €; 2019: 181,2 Mio. €; 2020: 184 Mio. €).

| | |
|-----------|---|
| 21 | Stabilitätsrat, Schuldenbremse, Konsolidierungshilfen und –verpflichtungen, Sanierungsprogramm und Sanierungshilfen, Fiskalvertrag |
|-----------|---|

21.1 Haushaltsüberwachungsfunktion des Stabilitätsrates bei Bund und Ländern

Zentrale Aufgabe des Stabilitätsrates¹ ist die laufende Überwachung der Haushalte des Bundes und der Länder, um drohende Haushaltsnotlagen zu erkennen und Gegenmaßnahmen einzuleiten. Das erfolgt mittels jährlicher Stabilitätsberichte an den Stabilitätsrat.² Diese enthalten eine Darstellung der Haushaltslage des Saarlandes anhand von vier Kennziffern³, Ausführungen zur Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenze und eine Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen.⁴ Zuletzt hatte der Stabilitätsrat am 13. Dezember 2019 die Schwellenwerte als Warnsignale für drohende Haushaltsnotlagen beschlossen⁵; Tn. 21.3 beinhaltet die Ausführungen zu deren Einhaltung im Berichtszeitraum. Zudem wurde das Analysesystem an die Rahmenbedingungen der neuen Schuldenbremse angepasst und eine Neufassung des Kennziffernsystems beschlossen, auf deren Grundlage die Beratungen zur Haushaltsüberwachung ab Ende 2020 geführt werden sollen. Der Rechnungshof wird das dann aktuelle Kennziffernsystem im nächsten Jahresbericht berücksichtigen.

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 Fiskalvertrag⁶ als Gesamtstaat (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen)⁷ 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, Bundesländer ab 2020) weder für die Sozialversicherungen noch die Kommunen. Die Aufgabenstellung des Stabilitätsrates ist zur Sicherung der Haushaltsdisziplin um deren Haushaltsüberwachung erweitert worden. Erhebliche Abweichungen von den Vorgaben lösen automatisch einen nationalen Korrekturmechanismus aus.

Als Gremium zur Unterstützung des Stabilitätsrates fungiert ein „unabhängiger Beirat“⁸, der das Rahmenwerk zur Haushaltsüberwachung in Bund und

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

² §§ 2, 3 StabiRatG.

³ Struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner, Kreditfinanzierungsquote, Zins-Steuer-Quote, Schuldenstand je Einwohner.

⁴ Beschluss des Stabilitätsrates zu TOP 2 der Sitzung vom 28. April 2010. Auf die detaillierteren Ausführungen im Jahresbericht 2018 wird hingewiesen.

⁵ Beschluss des Stabilitätsrates zu TOP 2 (Kennziffern zum Berichtsjahr 2018).

⁶ Vom 2. März 2012.

⁷ § 51 Abs. 2 HGrG.

⁸ § 7 StabiRatG.

Ländern auf gesamtstaatlicher Ebene ergänzt.¹ Dieser gibt zweimal jährlich eine Stellungnahme zur Einhaltung der Obergrenze des (um Konjunktur- und Einmaleffekte bereinigten) strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits² nach § 51 Abs. 2 HGrG für das laufende und die vier folgenden Jahre³ 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.⁴ Dazu nimmt der Vorsitzende des unabhängigen Beirates an den Sitzungen des Stabilitätsrates teil und bringt die Stellungnahme des Beirates ein. Etwasige Abweichungen des Stabilitätsrats 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 der 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 er die dem Stabilitätsrat vorgelegte Projektion der Entwicklung der deutschen Staatsfinanzen jeweils bewertet. Das gesamtstaatliche strukturelle Defizit in Deutschland darf im Regelfall die Grenze von 0,5 v. H. des Bruttoinlandsproduktes zu Marktpreisen nicht überschreiten.

Am 26. Juni und 6. Dezember 2018 sowie am 18. Juni und 13. Dezember 2019 war der Stabilitätsrat zu der Einschätzung gekommen, dass die Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos nach § 51 Abs. 2 des Haushaltsgrundsätzegesetzes gem. § 6 StabiRatG eingehalten wird. Da der Einbruch bei der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung infolge der COVID-19-Pandemie die voraussichtlich schwerste Rezession seit Bestehen der Bundesrepublik mit massiven Auswirkungen auf den Staatshaushalt ist, erwartet er nach seiner Sitzung vom 22. Juni 2020 nun eine deutliche Überschreitung im Jahr 2020.⁵ Die Aktivierung der allgemeinen Ausweisklausel des Stabilitäts- und Wachstumspaktes durch die Europäische Kommission und Erklärung des ECOFIN vom 26. März 2020 wurde begrüßt. Vor diesem Hintergrund hält er die Überschreitung für eine zulässige Abweichung gemäß § 51 Abs. 2 Satz 2 des Haushaltsgrundsätzegesetzes und sieht davon ab, Maßnahmen zur Rückführung des überhöhten Finanzierungsdefizits zu empfehlen. Der Stabilitätsrat stellt darüber hinaus fest, dass eine Projektion für den Finanzplanungszeitraum (ab 2021) aufgrund der un-

¹ 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.

² 0,5 v. H. des Bruttoinlandsproduktes im laufenden Jahr und im weiteren Projektionszeitraum.

³ § 6 StabiRatG.

⁴ Siehe Eckpunktepapier zur Konkretisierung der innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrags, Tz. I. (Beschluss des Stabilitätsrates zu TOP 1 am 5. Dezember 2013).

⁵ Vgl. die jeweiligen Beschlussfassungen des Stabilitätsrates zu TOP 1.

zureichend belastbaren Datenlage und der dynamischen Entwicklung zurzeit nicht aussagekräftig wäre.

Der Unabhängige Beirat hat mit Blick auf die Staatsfinanzen darauf hingewiesen, dass das mit -8,5 % angenommene Defizit¹ unter Berücksichtigung des Konjunkturpaketes in 2020 über 9 % des BIP hinausgehen könnte. Das strukturelle Defizit (-5,5 %) werde im laufenden Jahr die reguläre Obergrenze des BIP (0,5 %) erheblich überschreiten. Lag die Schuldenstandsquote Ende 2019 mit 59,8 % erstmals seit 2002 unter der Obergrenze von 60 %, so wurde im April dieses Jahres für 2020 ein massives Anwachsen auf 75,25 % erwartet. Da sich die beschlossenen Hilfsmaßnahmen seit April, einschließlich des Konjunkturpakets, darin noch nicht niedergeschlagen haben, wird ein weiterer Anstieg dieser Quote prognostiziert. Wie mit dem drohenden erheblichen Anstieg der Sozialbeitragssätze umgegangen werden soll, müsse noch geklärt werden. Größere Risiken werden in dem hohen Ermächtigungsrahmen für umfängliche Garantien- und Eigenkapitalvergaben durch Bund und Länder an Unternehmen gesehen. Aus Sicht des Beirats birgt jedoch der Einstieg in eine umfangreiche Verschuldung auf EU-Ebene² etliche Risiken, wobei nach derzeitigen Vorschlägen rund 125 Mrd. € auf Deutschland zukämen. „Diese künftigen Belastungen sollten transparent abgebildet werden, ansonsten entstünde die Gefahr einer Schuldenillusion, wodurch die bestehenden Fiskalregeln weiter ausgehöhlt würden“. Die Prüfung der Regeleinhaltung wird nach Ansicht des Beirates künftig deutlich anspruchsvoller sein als in den vergangenen Jahren mit vergleichsweise guter Wirtschafts- und Haushaltsentwicklung.

| Aktuelle Entwicklung/Schätzung des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos in % des BIP (Quelle: Stabilitätsrat) | | | | | | | |
|--|------|------|--------------------|------|------|------|------|
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
| Struktureller gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo | 1,30 | 0,50 | -5,50 | -- | -- | -- | -- |
| Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo | 1,90 | 1,40 | -8,50 ³ | -- | -- | -- | -- |
| davon: | | | | | | | |
| Bund | 0,60 | 0,60 | -4,75 | -- | -- | -- | -- |
| Länder | 0,40 | 0,40 | -1,25 | -- | -- | -- | -- |
| Gemeinden | 0,40 | 0,20 | -0,25 | -- | -- | -- | -- |
| Sozialversicherungen | 0,50 | 0,30 | -0,75 | -- | -- | -- | -- |

¹ D. h. der gesamtstaatliche Finanzierungssaldo.

² Von der Europäischen Kommission wird vorgeschlagen 750 Mio. € an Schulden zur Finanzierung des EU-Haushalts aufzunehmen, wovon 500 Mio. € für Transfers genutzt werden.

³ Die nachstehenden Einzel-Werte basieren auf der überholten Annahme von -7,25 % (April 2020).

| Finanzierungssalden der Länderhaushalte (Quelle: Stabilitätsrat) | | | | | | | |
|---|-------|-------|---------------------|------|------|------|------|
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
| Finanzierungssaldo der Kernhaushalte in Abgrenzung der Finanzstatistik (in Mrd. €) | 13,50 | 11,60 | -75,00 ¹ | -- | -- | -- | -- |

21.3 Überwachung der Haushaltswirtschaft des Saarlandes durch den Stabilitätsrat und den von ihm eingesetzten Evaluationsausschuss

Evaluationsbericht 2011 des Saarlandes an den Stabilitätsrat

Der Stabilitätsrat hat auf der Grundlage des von seinem Evaluationsausschuss² geprüften Evaluationsberichtes³ am 23. Mai 2011 festgestellt⁴, dass im Saarland eine Haushaltsnotlage droht.⁵ Ferner wurde ein Eckpunktepapier zur Durchführung von Sanierungsverfahren beschlossen. Der Evaluationsausschuss wurde damit beauftragt, die vorgelegten Sanierungsprogramme zu überprüfen und dem Stabilitätsrat Vorschläge über die zu treffenden Vereinbarungen vorzulegen. Zu den Stabilitätsberichten 2012 bis 2017 hat der Rechnungshof in den Jahresberichten der Vorjahre Stellung bezogen.

Stabilitätsberichte 2018 und 2019 des Saarlandes an den Stabilitätsrat⁶

Nach den Stabilitätsberichten 2018 und 2019 werden die Schwellenwerte bei zwei der vier Notlagenindikatoren in sieben Jahren überschritten. Die Mittelfristprojektion im Stabilitätsbericht 2019 hat erstmals keine Überschreitung der Schwellenwerte mehr ausgewiesen, die auf eine drohende Haushaltsnotlage hinweist. Die im Stabilitätsbericht dargestellten finanzwirtschaftlichen Daten belegen die gegenüber dem Länderdurchschnitt im Finanzplanungszeitraum schwierige finanzwirtschaftliche Situation des Saarlandes. Die Landesregierung stellt zusammenfassend fest, dass „die im Rahmen der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen verankerten Sanierungshilfen das Land in die Lage versetzen, Schulden abzubauen und auf eine weitere Verbesserung dieser Quoten hinzuwirken“.⁷

¹ Mögliche Entwicklung der Defizite der Länderkernhaushalte 2020 (Seite 6, Beschluss des Stabilitätsrates vom 22. Juni 2020 zu TOP 1); einschl. Gemeinden -86,5 Mrd. €.

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

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

⁴ § 4 Absätze 1 und 2 StabiRatG.

⁵ Beschlussfassung zu TOP 2.

⁶ Vom Oktober 2019.

⁷ Stabilitätsbericht 2019, Seite 9.

Die Beschlussfassung mit den festgestellten Daten sieht wie folgt aus:

TOP 2 der 20. Sitzung des Stabilitätsrates am 13. Dezember 2019

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 2017 | Ist 2018 | Soll 2019 | | Entwurf 2020 | FPL 2021 | FPL 2022 | FPL 2023 | |
| Struktureller Finanzierungssaldo € je Einw. | -240 | -185 | -198 | ja | 58 | 37 | 125 | 130 | nein |
| <i>Schwellenwert</i> | -40 | -48 | -182 | | -282 | -282 | -282 | -282 | |
| <i>Länderdurchschnitt</i> | 160 | 248 | 18 | | | | | | |
| Kreditfinanzierungsquote % | 7,0 | 5,8 | 6,6 | ja | 0,7 | 0,7 | -1,1 | -1,2 | nein |
| <i>Schwellenwert</i> | 1,0 | 3,6 | 1,9 | | 5,9 | 5,9 | 5,9 | 5,9 | |
| <i>Länderdurchschnitt</i> | -2,0 | -0,6 | -1,1 | | | | | | |
| Zins-Steuer-Quote % | 10,9 | 10,0 | 9,4 | ja | 9,4 | 9,3 | 8,9 | 9,0 | ja |
| <i>Schwellenwert</i> | 5,9 | 5,2 | 5,4 | | 6,4 | 6,4 | 6,4 | 6,4 | |
| <i>Länderdurchschnitt</i> | 4,2 | 3,7 | 3,8 | | | | | | |
| Schuldenstand € je Einw. | 14.065 | 13.659 | 13.659 | ja | 14.074 | 14.074 | 14.074 | 14.074 | ja |
| <i>Schwellenwert</i> | 8.638 | 8.578 | 8.545 | | 8.745 | 8.945 | 9.145 | 9.345 | |
| <i>Länderdurchschnitt</i> | 6.645 | 6.598 | 6.573 | | | | | | |
| 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 |
|--------------------------------|---|---------------|--------------------|
| 2018 – 2025 % ¹ | 2,2 | 1,8 | 4,8 |
| 2019 – 2026 % ² | 1,8 | 1,3 | 4,3 |
| Ergebnis der Projektion | Eine Haushaltsnotlage droht nicht. | | |

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 2018.

² Grundlage: Haushalts-Soll 2019.

Der Rechnungshof stellt fest:

- Das Saarland befindet sich nach der Verlängerung des Sanierungsprogramms bis 2020 weiterhin im Sanierungsverfahren. Trotz einer zunehmenden Konjunkturertrübung im Verlauf des Jahres 2019, maßgeblich beeinflusst durch große Schlüsselbranchen, hat es im Sanierungszeitraum von 2012 bis 2019 ganz erhebliche Fortschritte auf dem Weg zur Überwindung der Haushaltsnotlage erzielt.
- Die Kennziffern zur Haushaltslage und zur Finanzplanung liegen im Stabilitätsbericht 2019 – abgesehen von den geplanten strukturellen Finanzierungssalden 2020 bis 2023 sowie den geplanten Kreditfinanzierungsquoten 2020 bis 2023 – über den Schwellenwerten. Die Plandaten sind indes wegen der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie ab 2020 überholt.
- Aufgrund der zunehmenden 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 im Verlauf der Haushaltsberatungen über den Inhalt der Stabilitätsberichte berichten lässt. Die hierin enthaltenen Werte basieren auf den von der Landesregierung beschlossenen mittelfristigen Finanzplanungen¹. Wegen des inhaltlichen Zusammenhangs der auf der Finanzplanung² basierenden Darstellung der Entwicklung des Kernhaushalts im Stabilitätsbericht wird eine zukünftige Erörterung im Zusammenhang mit dem Finanzplan im Rahmen der Haushaltsberatungen – in Jahren, in denen diese stattfinden – 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.
- Die in der Zusammenfassung im Stabilitätsbericht (Tabelle 6) angegebenen Werte der Kennziffern (Notlagenindikatoren) für 2017, 2018 und 2019 beinhalten keine Extrahaushalte, da die integrierten Werte der jeweiligen Extrahaushalte vereinbarungsgemäß nicht in die Beschlussfassung des Stabilitätsrates eingeflossen sind. Dies gilt für das Saarland wie für diejenigen Länder, die über Extrahaushalte verfügen. Folglich fanden weder die Schulden der kreditfinanzierten Extrahaushalte der Länder noch die Vermögensbestände nicht kreditfinanzierter Extrahaushalte Berücksichtigung. Ebenso wurden die Kassenkredite nicht berücksichtigt. Bei deren Einbeziehung würden die tatsächlichen Schuldenstände je Einwohner und die Kreditfinanzierungsquoten höher oder geringer als

¹ Vgl. Stabilitätsbericht 2019, Seite 4.

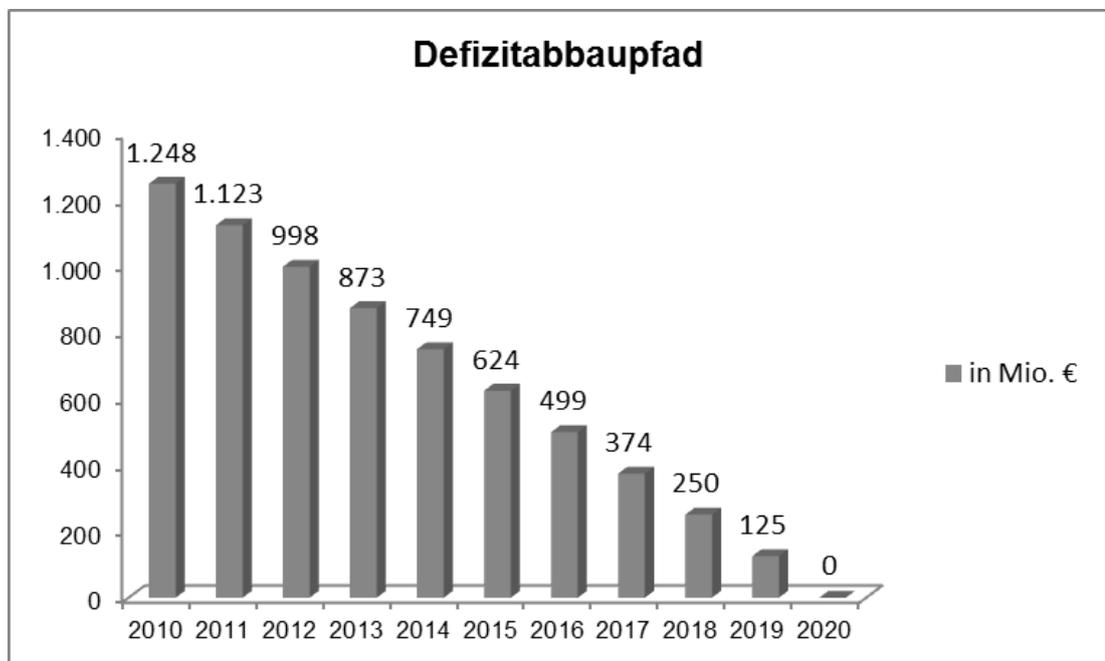
² TOP 1.1 der Sitzung des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen vom 29. November 2018.

ausgewiesen ausfallen. Somit ist das Potenzial an Verschuldung bisher nicht vollständig abgebildet worden.

21.4 Konsolidierungshilfen und Konsolidierungsverpflichtungen

Das Saarland hat von der bundesstaatlichen Gemeinschaft mit der restlichen Teilrate zum 1. Juli in 2020 Konsolidierungshilfen für die Jahre 2011 bis 2019 nach Artikel 143d des Grundgesetzes in Höhe von insgesamt 2,34 Mrd. € erhalten, um ab 2020 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt gemäß Artikel 109 Abs. 3 des Grundgesetzes zu erreichen.¹ Sein strukturelles Finanzierungsdefizit als Ausgangswert des Defizitabbaupfades belief sich Ende 2010 auf 1.247,5 Mio. €.² Es konnte in jährlichen Schritten vereinbarungsgemäß bis 2019 unter 124,8 Mio. € abgesenkt werden.

Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits³ 2010 bis 2020⁴



¹ Vgl. Präambel der Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund vom 15. April 2011 zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2705).

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

³ Konjunkturbereinigt; § 2 Abs. 1 KonsHilfG.

⁴ Vgl. § 4 VV zum KonsHilfG.

Strukturelles Finanzierungsdefizit 2018

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

| | Kernhaushalt | Extrahaushalte ¹ in Mio. € | Summe |
|--|--------------|--|----------------|
| Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik ² | 73,5 | | |
| bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei den Einnahmen und Ausgaben | + 65,2 | | |
| 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 | | + 3,6 | |
| 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 | | | - 260,0 |
| | | | - 149,0 |
| bereinigt um einen Wert in Höhe der unmittelbar konjunkturell bedingten Auswirkungen auf den Landeshaushalt, ex post-Konjunkturkomponente ³ | | | - 81,2 |
| = Strukturelles Finanzierungsdefizit | | | - 230,2 |

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 Pensionsfonds⁴ werden nicht berücksichtigt. Neben dem Kernhaushalt war nur das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ in die Berechnung einzubeziehen.⁵

Konjunkturbereinigungsverfahren

Gemäß der mit dem Bund am 15. April 2011 vereinbarten Festlegung des Berechnungsverfahrens der Konjunkturkomponente setzt sich die ex post-Konjunkturkomponente⁶, die zur Feststellung der Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtung maßgeblich ist, aus der ex ante-Konjunkturkomponente und der Steuerabweichungskomponente (unter Berücksichtigung von Steuer-

¹ Gem. § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

² Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen (einschl. Auslaufperiode) der Länder, die Konsolidierungshilfen erhalten (1. – 5. Vierteljahr 2018; Statistisches Bundesamt).

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

⁴ Im Saarland bis einschließlich 2019 nicht vorhanden.

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

⁶ Nr. 3 der Anlage der VV zum KonsHilfG.

rechtsänderungen) zusammen. Bei diesem Verfahren wird davon ausgegangen, dass in den Landeshaushalten nur die Steuereinnahmen durch konjunkturelle Schwankungen beeinflusst werden. Die ex ante-Konjunkturkomponente der Haushaltsjahre ab 2012¹ 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 vermindern in gleicher Höhe das zulässige jährliche Defizit, geringere Steuereinnahmen erhöhen es. Die ex post-Konjunkturkomponente des Jahres 2018 beläuft sich nach dem Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2018 auf -81,2 Mio. €².

Strukturelles Finanzierungsdefizit 2019

Der Ermittlung des strukturellen Finanzierungsdefizits des saarländischen Landeshaushalts 2019 liegen aggregiert folgende Daten zugrunde:

| | Kernhaushalt | Extrahaushalte ³ in Mio. € | Summe |
|--|--------------|--|----------------|
| Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik ⁴ | 0,0 | | |
| bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei den Einnahmen und Ausgaben | + 64,4 | | |
| Bereinigtes Defizit Kernhaushalt | + 64,4 | | |
| zzgl. Finanzierungssalden der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung | | + 79,9 | |
| bereinigt um den Saldo der finanziellen Transaktionen bei Einnahmen und Ausgaben | | + 1,7 | |
| Struktureller Finanzierungssaldo der Ein- richtungen mit eigener Kreditermächtigung | | + 81,6 | |
| Saldo vor konjunktureller Bereinigung | | | + 146,0 |
| zzgl. Saldo der periodengerechten Abrechnung Umsatzsteuer und Länderfinanzausgleich | | | + 15,0 |
| abzgl. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe | | | - 260,0 |
| | | | - 99,0 |
| bereinigt um einen Wert in Höhe der unmittelbar konjunkturell bedingten Auswirkungen auf den Landeshaushalt, ex post-Konjunkturkomponente ⁵ | | | - 22,6 |
| = Strukturelles Finanzierungsdefizit | | | - 121,6 |

¹ Die ex ante-Konjunkturkomponente 2018 beträgt -2,6 Mio. €.

² Vgl. Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2018, Tabelle 9.

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 2019; Statistisches Bundesamt).

⁵ Vgl. § 2 VV zum KonsHilfG sowie Anlage 2 b hierzu.

Konsolidierungsberichte des Saarlandes über die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen in den Berichtsjahren 2018 und 2019

Beim Statistischen Bundesamt wurden die Daten zur Ermittlung des Finanzierungssaldos¹ einer Prüfung unterzogen. Nach Rückmeldung hat das Ministerium für Finanzen und Europa die jeweils bis zum 30. April des folgenden Jahres vorzulegenden Konsolidierungsberichte des Saarlandes erstellt und dem Stabilitätsrat vorgelegt. Aus ihnen ging die Ermittlung des Finanzierungssaldos² für die Berichtsjahre hervor und wurde zur Einhaltung der Obergrenzen des Finanzierungssaldos Stellung bezogen.³ Sodann hat der Stabilitätsrat geprüft, ob die Obergrenze des Finanzierungssaldos für das abgelaufene Jahr⁴ vom Saarland eingehalten worden ist und die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen mittels Feststellungen im Rahmen seiner Sitzungen überwacht.⁵ Dem Rechnungshof sind die Konsolidierungsberichte zur Verfügung gestellt worden. Ein letztmaliger Bericht wird im Juni 2021 erfolgen.

Der Rechnungshof stellt fest:

- 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).
- Der dem Stabilitätsrat vorgelegte Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2019 weist ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 121,6 Mio. € aus. Damit hat das Saarland auch für 2019 die jährliche Obergrenze des Finanzierungsdefizits um 3,2 Mio. € unterschritten und seine Konsolidierungsverpflichtungen erfüllt. Die Voraussetzungen für die vollständige Gewährung der Konsolidierungshilfen lagen damit vor; diese wurden im Landeshaushalt vereinbarungsgemäß vereinnahmt (2/3 Teilrate in 2019, Restrate in 2020).
- Ab 2020 liegt die maximale Obergrenze des strukturellen Finanzierungsdefizits bei 0 €. 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“.

¹ § 1 der VV zum KonsHilfG.

² §§ 1 und 2 VV zum KonsHilfG.

³ §§ 4 und 5 Abs. 7 VV zum KonsHilfG.

⁴ § 2 Abs. 2 KonsHilfG.

⁵ § 5 Abs. 1 VV zum KonsHilfG.

21.5 Sanierungsprogramm Saarland 2012 bis 2020 (§ 5 Stabilitätsratsgesetz)

Zu den Aufgaben des Stabilitätsrats zählt auch die Vereinbarung von Sanierungsverfahren mit Haushaltnotlagenländern. Auf Basis des saarländischen Sanierungsprogramms¹ für 2012 bis 2016 wurde mit dem Stabilitätsrat² am 1. Dezember 2011 dazu eine Vereinbarung³ abgeschlossen. Hiernach sind die kreditfinanzierten Extrahaushalte des Landes einzubeziehen und findet das für die Konsolidierungshilfen vereinbarte Verfahren zur Bereinigung um unmittelbar konjunkturell bedingte Auswirkungen Anwendung⁴. Um abweichende Zielvorgaben im Sanierungsverfahren und im Konsolidierungsverfahren zu vermeiden, sind die aus dem festgelegten Abbaupfad des strukturellen Finanzierungsdefizits abzuleitenden⁵ Obergrenzen⁶ der jährlichen Nettokreditaufnahme⁷ einzuhalten. Zielsetzung ist die Rückführung der Nettokreditaufnahmen entsprechend den festgelegten Obergrenzen auf Basis des jährlich zu aktualisierenden Sanierungsprogramms. Das Saarland hat am 11. Dezember 2017 mit dem Stabilitätsrat eine Verlängerung seines Sanierungsprogramms für 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. Die das Sanierungsverfahren abschließende Prüfung soll während der ersten Sitzung des Stabilitätsrates in 2021 unter Vorlage des letzten Sanierungsberichtes erfolgen.

Die Verantwortung für die Umsetzung des Sanierungsprogramms und Einhaltung des Sanierungspfades liegt in der alleinigen Kompetenz und Verantwortung des Landes.⁹ Die parlamentarischen Rechte des Landeshaushaltsgesetzgebers bleiben unberührt.¹⁰

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

Gegenüber dem Stabilitätsrat ist 2-mal jährlich über die Umsetzung des Sanierungsprogramms¹¹ zu berichten. Grundsätzlich sind die Berichte vor diesen Sitzungen zum 30. April und zum 1. Oktober vorzulegen; hierin sind die ergriffenen und noch geplanten Maßnahmen im Einzelnen aufzuzeigen. Im Bericht zum 30. April, letztmals 2021, ist darzustellen, ob die für das Vorjahr vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme eingehalten wurde. In den Vorjahresberichten war auch die Umsetzung der für das laufende Haushaltsjahr angekündigten Sanierungsmaßnahmen zu schildern. Der Stabilitätsrat prüft diese Unterlagen auf Basis der Beschlussvorschläge des Evaluations-

¹ Vertreten durch den Minister der Finanzen.

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

³ § 5 StabiRatG.

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

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

⁶ Siehe § 4 der VV.

⁷ § 5 Abs. 1 StabiRatG.

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

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

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

¹¹ § 5 Abs. 2 StabiRatG.

ausschusses.¹ Im vom Land im 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 waren. Die zur Ableitung der (strukturellen) Nettokreditaufnahme erforderlichen Größen (Rücklagenbewegungen, Saldo haushaltstechnischer Verrechnungen, Saldo der finanziellen Transaktionen) waren hierbei zunächst zu schätzen und bei Veränderungen dieser Größen der Abbaupfad anzupassen.²

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 bedeutsam, da die Umbesetzungsberichte neben den Kernhaushaltsdaten auch die der kreditfinanzierten Extrahaushalte beinhalten. Der Rechnungshof empfiehlt eine Erörterung des Sanierungsberichtes II/2020 in Verbindung mit den anstehenden Haushaltsberatungen des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen, soweit dies zeitlich zu realisieren ist.

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 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. Auch mit der vorgesehenen Nettotilgung in 2020 erfüllt es seine Verpflichtung aus der Sanierungsvereinbarung.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2019

Der Stabilitätsrat hat den Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2019 am 18. Juni 2019 zur Kenntnis genommen. Der Stabilitätsrat hat die Haushaltsslage des Saarlandes hinsichtlich der Einhaltung des Sanierungsprogramms 2012 bis 2018 geprüft³. Er hat gewürdigt, dass die Obergrenze der Nettokreditaufnahme in 2018 eingehalten und die angekündigten Sanierungsmaßnahmen umgesetzt worden sind. Das Saarland wird 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

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

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

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

weist er darauf hin, dass weitere Maßnahmen erforderlich werden könnten, um den vorgegebenen Abbaupfad bis 2020 einzuhalten.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms II/2019

Den Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes II/2019 hat der Stabilitätsrat am 13. Dezember 2019 zur Kenntnis genommen. Er hat festgestellt, „dass das Saarland 2019 und 2020 seinen Sanierungskurs fortschreibt und sein verlängertes Sanierungsprogramm nach derzeitigem Stand umsetzen wird“. 2019 wird das Land die Obergrenze der Nettokreditaufnahme einhalten. Ebenso wird das Land 2020 mit der vorgesehenen Nettotilgung seine Verpflichtung aus der Sanierungsvereinbarung erfüllen. Der Stabilitätsrat hat darauf hingewiesen, dass das Saarland angesichts der verschlechterten wirtschaftlichen Aussichten sowie der erkennbaren Herausforderungen im Landeshaushalt seine Anstrengungen fortsetzen sollte, um den erfolgreich eingeschlagenen Weg zu einer nachhaltigen Sanierung des Landeshaushalts nicht zu gefährden. Vor diesem Hintergrund begrüßt er, dass sich das Saarland klar zu dem Ziel bekennt, die Abhängigkeit von besonderen bundesstaatlichen Hilfen schrittweise und nachhaltig abzubauen.

Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms I/2020

Der Evaluationsausschuss hat den vom Saarland vorgelegten Sanierungsbericht bewertet. Vom Stabilitätsrat wurde der vorgelegte Bericht am 22. Juni 2020 zur Kenntnis genommen.

Die Eckwerte des Sanierungsprogramms sehen für 2018 bis 2020 in der Bewertung des Evaluationsausschusses folgendermaßen aus:¹

| | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|--------|-------|-----------------|
| | Mio. € | | |
| Obergrenze der Nettokreditaufnahme | -43 | -31 | -50 |
| Bereinigte Ausgaben | 4.331 | 4.507 | 4.814 |
| Bereinigte Einnahmen | 4.393 | 4.589 | 5.003 |
| Nettokreditaufnahme ² davon: | -62 | -34 | -80 |
| - im Kernhaushalt ³ | -73 | 46 | -- |
| - in den Extrahaushalten | 11 | -80 | -- |
| Sicherheitsabstand bzw. Abstand zur Obergrenze der Nettokreditaufnahme | 19 | 3 | 30 ⁴ |

¹ Der Rechnungshof hat die Nettokreditaufnahmen der Haushaltsjahre 2018 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.

Der Stabilitätsrat hat die Haushaltslage des Saarlandes hinsichtlich der Einhaltung des Sanierungsprogramms 2012 bis 2019 geprüft¹ und folgende Feststellungen getroffen²:

- Das Saarland hat die Obergrenze der Nettokreditaufnahme in 2019 knapp eingehalten. Die im Sanierungsprogramm enthaltenen Maßnahmen wurden weitgehend umgesetzt.
- Die aktuelle Krise wird für Saarland erhebliche finanzielle Folgen haben. Neben umfangreichen Einnahmeausfällen ergeben sich zusätzliche Ausgaben zur Bewältigung der Pandemie. Vor diesem Hintergrund ist eine Kreditfinanzierung gerechtfertigt. Die Tilgung aufgenommener Notfallkredite wird allerdings in den kommenden Jahren Handlungsspielräume einschränken. Daher sollte das Saarland seine Nettokreditaufnahme auf das notwendige Maß begrenzen. Es empfiehlt sich, Kriterien zur Verwendung der Mittel festzulegen, die sich eng an den unmittelbaren Erfordernissen der Pandemiebekämpfung orientieren.
- Mittelfristig bleibt die Sanierung des Landeshaushalts durch den Abbau der übermäßigen Verschuldung und die Stärkung der Wirtschafts- und Finanzkraft die zentrale finanzpolitische Herausforderung des Landes.

Überleitungsrechnung zur Ermittlung der Nettokreditaufnahme bis 2020

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

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

² Der Stabilitätsrat verweist darauf, dass der am 24. Juni 2020 vom Landtag des Saarlandes verabschiedete Nachtragshaushalt 2020 zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Sanierungsberichtes noch nicht vor. Die aktuellen Auswirkungen seien im folgenden Sanierungsbericht darzustellen.

Sanierungspfad Saarland 2018 bis 2020 (in Mio. €)

| Einnahme-/Ausgabe-Positionen | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|---------------------|--------------------|-----------------------|
| Maximales strukturelles Finanzierungsdefizit (gem. § 4 KonsVV) | 249,5 | 124,8 | -- |
| ./. Entnahme aus Rücklagen | 0,6 | 2,2 | -- |
| + Zuführung an Rücklagen | 0,9 | 47,9 | -- |
| ./. Saldo haushaltstechnischer Verrechnungen | 0,5 | 0 | -- |
| ./. Saldo der Einnahmen aus finanziellen Transaktionen (./.) und der Ausgaben für finanzielle Transaktionen (+) | -68,8 | -66,1 | -- |
| ./. Einnahmen aus Überschüssen | 0 | 0 | -- |
| + Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen | 0 | 0 | -- |
| ./. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe | 260,0 | 260,0 | -- |
| + ./. Saldo der periodengerechten Abrechnung des Länder- finanzausgleichs | -20,4 ¹ | 15,0 ³ | -- |
| ./. Rechnungsabgrenzung | -- | -- | -- |
| Maximale konjunkturbereinigte Kreditaufnahme | 37,7 | -8,3 | -- |
| + ./. Konjunkturkomponente (Ex ante/Ex post) | - 81,2 ² | -22,6 ⁴ | -- |
| ergibt die | | | |
| Maximale haushaltsmäßige Nettokreditaufnahme | -42,5 | -30,9 | -- |
| Tatsächliche bzw. geplante Nettokreditaufnahme/-tilgung | -61,8 | -34,1 | -- |
| Sicherheitsabstand zur Obergrenze der Nettokreditaufnahme | 19,3 | 3,2 | 30⁵ |

¹ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2018, Tabelle 7.

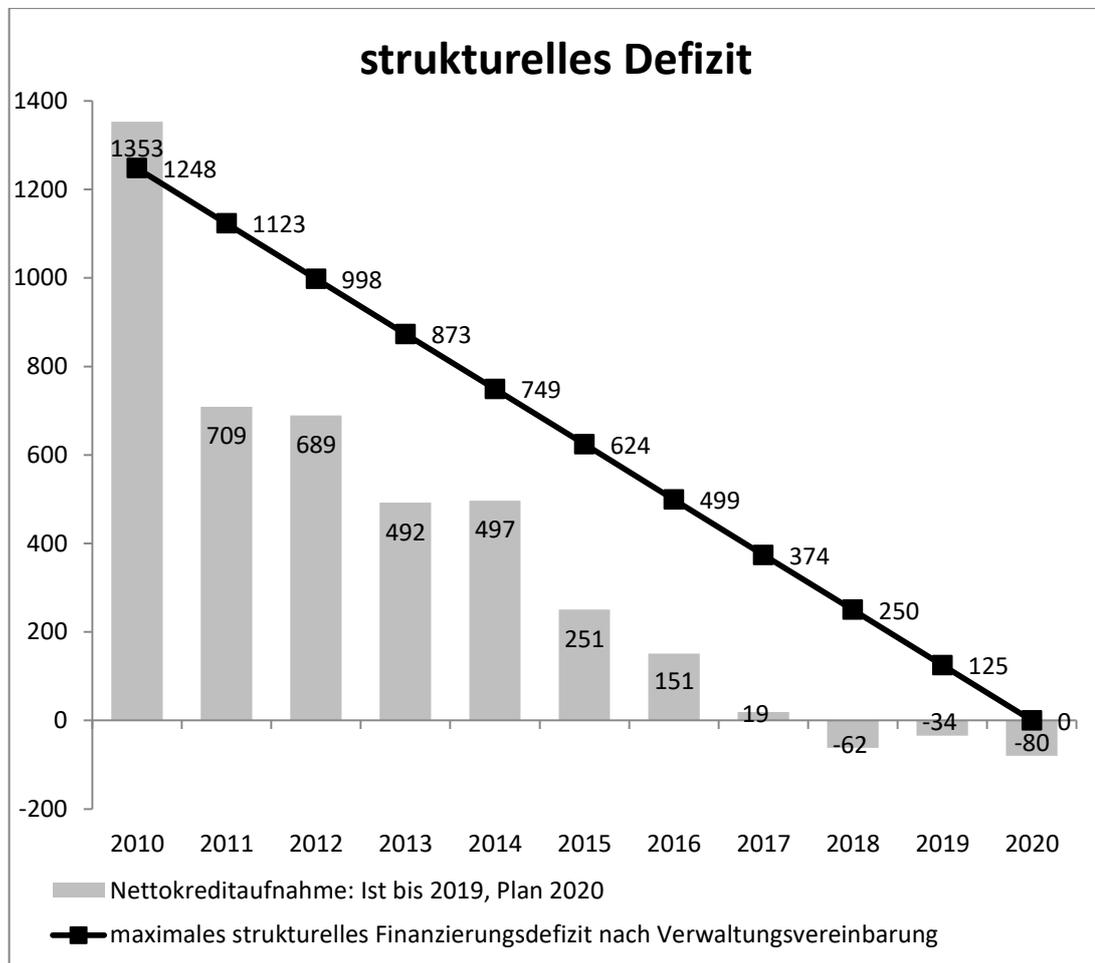
² Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2018: -2,6 Mio. €.

³ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2019, Tabelle 7.

⁴ Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2019: + 47,8 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. Siehe Tabelle auf S. 94 zur Berechnung des Abstandes zur Obergrenze der Nettokreditaufnahme.

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



Anmerkung:

Vorstehend sind für 2010 bis 2019 die Ist-Ergebnisse der Nettokreditaufnahmen aus Kernhaushalt und Extrahaushalten laut Verwaltungsvereinbarung und für 2020 die Zahlen aus der fortgeschriebenen Sanierungsplanung des Landes¹ eingearbeitet.

¹ Siehe Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2020 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 2017:

- 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), mit 67,8 Mio. € (2016) bzw. mit 18 Mio. € (2017)³ unterschritten und in den Sanierungsberichten unter Berücksichtigung der Konsolidierungsberichte ausgewiesen.

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 der jährlichen Nettokreditaufnahme für 2018 belief sich unter Berücksichtigung des Konsolidierungsberichts 2018 auf rd. 43 Mio. €.
- 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. €⁴ ermittelt.

Zu 2019:

- Die im Sanierungsprogramm und den Umsetzungsberichten I und II/2019 aufgeführten Maßnahmen sind umgesetzt oder durch andere gleichwertige Maßnahmen ersetzt worden. Für 2019 ergibt sich eine Entlastungswirkung in Höhe von 489 Mio. €⁵.
- Die maximale haushaltsmäßige Obergrenze der jährlichen Nettokreditaufnahme für 2019 belief sich unter Berücksichtigung des Konsolidierungsberichts 2019 auf rd. -31 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), I/2017 (April 2017) und I/2018 (April 2018).

⁴ Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2019 vom April 2019, Seite 8.

⁵ Ohne die Zuführung aus dem Sondervermögen Zukunftsinitiative (Einmaleffekt 47,8 Mio. €); vgl. Sanierungsbericht I/2020 vom April 2020, Seite 19.

- Nach den Plandaten waren für 2019 keine Schuldenaufnahme im Kernhaushalt und eine Schuldentilgung von 84,55 Mio. € im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ vorgesehen. Dementgegen wurde eine um 50,45 Mio. € geringere Nettoschuldentilgung von 34,1 Mio. €¹ realisiert. Die Aufnahme neuer Schulden wäre jedoch vermeidbar und die geplante Schuldentilgung von 84,55 Mio. € möglich gewesen. Dazu hätte lediglich eine geringere Zuführung aus dem Kernhaushalt an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ erfolgen müssen (Bestandserhöhung in 2019 um 60,58 Mio. €) und/oder die im Haushaltsplan veranschlagte Zuführung aus dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ (40,3 Mio. €) an den Kernhaushalt umgesetzt werden müssen.
- Unter Zugrundelegung dieser Daten des Haushaltsjahres 2019 hat das Ministerium für Finanzen und Europa zutreffend eine Unterschreitung der maximal zulässigen Nettokreditaufnahme für dieses Jahr, d. h. einen Sicherheitsabstand von rd. 3 Mio. €² ermittelt.
- 2019 vereinnahmte der Kernhaushalt 47,8 Mio. € aus der Haushaltsreserve des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“. Der Betrag war nicht zum Haushaltsausgleich erforderlich, sondern dient zur erstmaligen Finanzierung einer neuen Konjunkturausgleichsrücklage. Dieser Rücklage können im Bedarfsfalle in den Folgejahren ab 2020 Finanzmittel entnommen werden.

Zu 2020:

- Nach Erfüllung der Voraussetzungen wurde die letzte Teilrate an Konsolidierungshilfen für 2019 über 86,7 Mio. € in 2020 vereinnahmt.
- Für das Haushaltsjahr 2020 ist eine Netto-Schuldentilgung von 80 Mio. € im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ eingeplant, was der jahresdurchschnittlich angestrebten Mindestschuldentilgung gemäß dem Sanierungshilfengesetz entspricht.

21.6 Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse in Landesrecht³

Seit 2020 gilt die grundgesetzliche neue Schuldenregel, die am 10. April 2019 vom Landtag in saarländisches Recht übernommen worden ist. Zu deren Umsetzung wurden Verfassung⁴ und Landeshaushaltsordnung (LHO)⁵ geändert sowie ein Haushaltsstabilisierungsgesetz als Ausführungsgesetz mit Detailregelungen verabschiedet. Ergänzend dazu wurde die Verordnung zum Verfahren der Konjunkturbereinigung im Rahmen der landeseigenen Schuldenbremse – welches sich am Verfahren des Stabilitätsrates gemäß Artikel 109a Abs. 2 GG orientiert – am 12. Februar 2020 von der Landesregierung beschlossen⁶. Die jährliche Überprüfung der Einhaltung der landes-

¹ 79,9 Mio. € Tilgung (Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“); 45,8 Mio. € Schuldenaufnahme (Kernhaushalt).

² Vgl. Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2020 vom April 2020, Seite 4.

³ Vgl. das Kompendium zum Beschluss des Stabilitätsrats zu TOP 5 der Sitzung am 6. Dezember 2018.

⁴ Artikel 108 SVerf.

⁵ § 18 LHO.

⁶ § 4 Abs. 2 Haushaltsstabilisierungsgesetz.

rechtlichen Schuldenregel obliegt zukünftig dem saarländischen Landtag und dem Landesrechnungshof.

Der Stabilitätsrat wird 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 landesrechtlichen Schuldenbremse¹ überwachen². Ferner wird er nach einem harmonisierten, an den europäischen Vorgaben und Verfahren orientierten Analysesystem eine Feststellung dazu treffen, ob Bund und Länder die Verschuldungsregel einhalten³. Letzteres erfolgt aufgrund Artikel 9a Abs. 2 Satz 2 GG, wonach sich der Stabilitätsrat neben nationalem Recht an europäischen Rechtsakten zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin in der Europäischen Union zu orientieren hat (Stabilitäts- und Wachstumspakt, Fiskalvertrag).

Der Rechnungshof stellt fest:

Mit dem „Gesetz zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse und zur Haushaltsstabilisierung“ ist die „Schuldenbremse“ einfachgesetzlich geregelt worden. Abgesehen vom Regelfall der jährlichen „Nullverschuldung“ sind im Bedarfsfalle 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) möglich. Ferner wurde den landesspezifischen Erfordernissen zur Einhaltung des Sanierungshilfengesetzes – sprich der Sicherstellung der Tilgungsverpflichtung in einem konjunkturellen Abschwung – Rechnung getragen. Eventuelle jahresbezogene Abweichungen von den Vorgaben der Schuldenbremse und dem Sanierungshilfengesetz können im Haushaltsvollzug auf den neuen Haushaltskontrollkonten „Schuldenbremse“ und „Sanierungshilfen“ erfasst und überjährig ausgeglichen werden.

Am 24. Juni 2020 hat der saarländische Landtag festgestellt, dass die COVID-19-Pandemie eine Naturkatastrophe und Notsituation im Sinne von § 2 Abs. 1 HStabG darstelle, welche sich der Kontrolle des Landes entziehe und die Finanzlage des Landes erheblich beeinträchtige. Die über § 1 Abs. 1 HStabG hinausgehende und auf Grundlage der Notsituation beruhende Kreditaufnahme in Höhe von maximal 1,4 Mrd. € ist über 30 Jahre in Höhe von jährlich einem Dreißigstel der tatsächlich in Anspruch genommenen pandemiebedingten Kreditermächtigung ab 2025 zurückzuführen. Soweit im Verlaufe der Pandemie ein weiterer Nachtragshaushalt mit zusätzlicher Kreditaufnahme erforderlich wird oder sich konjunkturelle Entwicklungen ergeben, welche die Haushaltslage des Landes nachhaltig beeinträchtigen, müssen die Tilgungsregelungen an die entsprechende Entwicklung angepasst werden. Der Landtag hat sich zu dem Ziel bekannt, die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen auf das zur Krisenbewältigung und -überwindung notwendige Maß zu begrenzen.

¹ Erstmals im Stabilitätsbericht 2020.

² § 5a Abs. 1 StabiRatG.

³ § 5a Abs. 2 Satz 2 StabiRatG.

21.7 Sanierungshilfen und Sanierungsverpflichtungen¹

Vor der COVID-19-Pandemie hatte sich das Saarland gegenüber dem Bund dazu verpflichtet, seine neue Schuldenregel ab 2020 einzuhalten. Um diese künftig eigenständig einhalten zu können, wurde die Absicht erklärt, die übermäßige Verschuldung abzubauen sowie Maßnahmen zur Stärkung und Stabilisierung der Wirtschafts- und Finanzkraft zu ergreifen. Dabei sei es das Bestreben des Landes, im Zeitraum der Gewährung der Sanierungshilfen steigende positive Überschüsse zu erzielen. Als Hilfe zur eigenständigen Einhaltung der neuen Schuldenregel erhält das Saarland nach Auslaufen der Konsolidierungshilfen jährlich, erstmals zum 1. Juli 2020, jeweils 400 Mio. € Sanierungshilfen. Diese sind an Tilgungsaufgaben geknüpft. Für den Normalfall ist festgelegt worden, dass im 5-Jahres-Zeitraum 400 Mio. € an Schulden abzubauen sind; jährlich durchschnittlich 80 Mio. €, im Regelfall mindestens 50 Mio. €.²

Berichtspflichten, Prüfung, begründete Ausnahmefälle³

Dem Statistischen Bundesamt sind die erforderlichen Finanzdaten des Saarlandes jährlich, erstmals zum 15. März 2021, zu übermitteln.⁴ Nach dessen Rückmeldung hat das Land dem BMF erstmalig zum 30. April 2021 einen jährlichen Bericht vorzulegen. Für das jeweilige Berichtsjahr muss dieser die Ermittlung der haushaltsmäßigen Tilgung und die ergriffenen Maßnahmen zum Abbau der übermäßigen Verschuldung sowie zur Stärkung der Wirtschafts- und Finanzkraft beinhalten. Daraufhin wird das BMF bis zum 1. Juni entscheiden, ob die erforderliche Tilgung im Vorjahr geleistet worden ist. Es wird zudem in den Jahren 2022 und 2024 prüfen, ob das Land die vorgesehenen Tilgungen in den zwei jeweiligen Vorjahren geleistet hat und zusätzlich in 2025 auch eine Prüfung für den gesamten Zeitraum 2020 bis 2024 vornehmen. Im Falle einer Unterschreitung der Tilgungsleistung wird das BMF jeweils entscheiden müssen, ob ein begründeter Ausnahmefall eine Unterschreitung evtl. gerechtfertigt haben könnte bzw. ob unbegründet nicht geleistete Tilgungen im Wege einer Erhöhung zukünftiger Tilgungsbeträge nachgeholt werden müssten, um eine vollständige Auszahlung der (jährlichen) Sanierungshilfen sicherzustellen.

Der Rechnungshof stellt fest:

- Das Land beabsichtigt derzeit eine durchschnittliche jährliche Schuldentilgung von 80 Mio. €. Parallel dazu wird aufgrund der im Rahmen der neuen Schuldenregel festgestellten außergewöhnlichen Notsituation im Zuge der COVID-19-Pandemie zumindest 2020 bis 2022 mit einem gravierenden Schuldenzuwachs gerechnet.
- Angesichts der bestehenden Haushaltsrisiken ist eine Fortführung der Konsolidierungsbemühungen im Landeshaushalt einschließlich seiner

¹ Gemäß §§ 1 bis 4 Sanierungshilfengesetz (SanG) vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122, 3126).

² § 4 Sanierungsgesetz (SanG). Die Definition und Berechnung der Höhe der haushaltsmäßigen Tilgung sowie die weiteren Verfahrensmodalitäten sind in der zwischen dem Bund und dem Saarland am 12. Juni 2019 abgeschlossenen Verwaltungsvereinbarung zum SanG festgelegt worden.

³ §§ 2 bis 5 VV vom 12. Juni 2019 zum SanG.

⁴ Sodann jährlich bis spätestens zum 15. März; § 2 der Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz.

Extrahaushalte (Sondervermögen), Landesbetriebe und Beteiligungsgesellschaften auch zukünftig notwendig, soweit dies vor dem Hintergrund der gravierenden Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und der anhaltenden Flüchtlingskrise vertretbar ist. Investitionen in die Sicherung und Fortentwicklung der öffentlichen Infrastruktur zur Bewältigung des Strukturwandels und zur Sicherstellung der Gesundheitsversorgung sowie zur Gewährleistung der Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit des Landes bleiben zwingend. Es wird kein leichtes Unterfangen sein, den geplanten Abbau des Investitionsstaus und die ins Auge gefassten Investitionsvorhaben mittels einer ausreichenden Personalisierung auf der Zeitschiene zu realisieren.

- Seine Einnahmenbasis hat das Saarland gestärkt, indem es als Sanierungsbeitrag den Steuersatz für die Grunderwerbsteuer auf 6,5 % des Kaufpreises festgelegt hat (Mehreinnahmen 2019: 61,8 Mio. €). Es hat mit Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen und Brandenburg den höchsten Steuersatz auf Grunderwerbsvorgänge in der Bundesrepublik. Ferner wurde das Wasserentnahmeentgelt ab 2018 auf 10 Cent pro Kubikmeter erhöht und die seit 2008 geltende Freimenge von jährlich 35 m³ Wasser je Einwohner gestrichen. Dadurch ergeben sich – überschlägig gerechnet – ca. 4 Mio. €¹ Mehreinnahmen jährlich; deutlich mehr als die veranschlagten 1 Mio. €. Ebenso wurden die Gerichtsgebühren erhöht (Mehreinnahmen 2019: 4 Mio. €) und ein Verwaltungskostenbeitrag an den Hochschulen eingeführt (Mehreinnahmen 2019: 2,15 Mio. €).
- Durch Umstrukturierung von Landesgesellschaften und Reduzierung von Beteiligungsgesellschaften, respektive einer Verringerung von Kapitalzuführungen an diese wurde in 2019 ein Konsolidierungsbeitrag in Höhe von 5,77 Mio. € erzielt; 14,46 Mio. € werden ab 2020 angestrebt. Da im Nachtragshaushalt 2020 aber 20 Mio. € Ausgaben für die Aufstockung der Kapitalzuführungen an Landesgesellschaften² veranschlagt werden, ist für 2020 von einer Belastung auszugehen.
- Das Land sollte auf der Zeitschiene eine tragfähige Lösung zu einer Fortentwicklung der Eigentümerstruktur der SaarLB für seine 74,9%ige Mehrheitsbeteiligung anstreben. Dabei könnte auch eine Teilveräußerung mittels einer deutlichen Rückführung der Geschäftsanteile des Saarlandes einen Finanzierungsbeitrag zum Landeshaushalt leisten.
- Der Sanierungsbericht I/2020 weist auch Subventionsabbaumaßnahmen im „Konsolidierungssegment Förderprogramme“ aus. Der jährliche Entlastungseffekt wird für 2019 mit 38,7 Mio. €³ angegeben. Damit wurde einer Forderung des Rechnungshofs nach Intensivierung von Ausgabeneinsparungen in diesem Bereich entsprochen. Eine regelmäßige Subventionsüberprüfung und Fortsetzung der Bemühungen zur Erschließung weiterer Einsparbeiträge für den Haushalt wird, wo möglich, empfohlen. Zur Einleitung weiterer Konsolidierungsmaßnahmen und für die Evaluie-

¹ Grundlage: Einwohnerstand 31.12.2019 und pro Kopf Trinkwasserverbrauch 2018 lt. Wasserstatistik.

² Siehe Seite 77: Wirtschaftsplan des Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“, Titel 83102.

³ Ohne Einsparungen bei den Sachkosten und nicht gebundenen Zuschüssen (32 Mio. €).

rung bestehender Fördermaßnahmen kann das Fördermittelcontrolling genutzt werden.

- Der Rechnungshof begrüßt die mit jährlichen Einsparungen von 32 Mio. € verbundene Kürzung der Sachkosten und nicht gebundenen Zuschüsse.¹ Ferner wird anerkannt, dass der Sanierungsbericht für das Jahr 2019 Einsparungen von 1 Mio. € durch die in Angriff genommene Zentralisierung von Verwaltungsaufgaben (im Kernhaushalt) beinhaltet.
- Im Sanierungsbericht I/2020 sind „Erstattungen für unbegleitete minderjährige Ausländer“ unter „Einnahmeverbesserungen“² aufgeführt (2017: 17,7 Mio. €, 2018: 2,035 Mio. €, 2019: 9,1 Mio. €, 2020: 9,1 Mio. €). Das Saarland hat deutlich mehr unbegleitete minderjährige Flüchtlinge aufgenommen als es nach dem Verteilungsschlüssel der Länder verpflichtet ist: „Hieraus resultieren Ausgleichsansprüche von 18.184.050 €, die aufgrund der haushälterischen Situation der ausgleichspflichtigen Länder über die Haushaltsjahre 2018 bis 2020 gestreckt werden mussten. Nunmehr sind alle Ausgleichszahlungen geleistet.“ Die Summe von 20,235 Mio. € wurde ursprünglich im Sanierungsbericht I/2018 als 2018 zu vereinnahmender Betrag dargestellt, dann jedoch auf 2,035 Mio. € in 2018 sowie auf 9,1 Mio. € in 2019 und 2020 reduziert. Das Saarland befindet sich als zweitärmstes Bundesland im Sanierungsverfahren. Zur Haushaltsstabilisierung erhielt es bis 2019 Konsolidierungshilfen und erhält seit 2020 Sanierungshilfen. Vor diesem Hintergrund hat das Saarland auf die haushälterische Situation ausgleichsverpflichteter und deutlich finanzstärkerer Bundesländer Rücksicht genommen und ihnen durch die Zahlungsstreckung quasi ein Darlehen von über 18 Mio. € gewährt. Zur Einnahmenverbesserung und Haushaltsstabilisierung wäre es dagegen angemessen gewesen, finanzielle Ansprüche für die Versorgung und Betreuung der deutlich zu viel aufgenommen, unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge unverzüglich geltend zu machen.³
- Als Konsolidierungsmaßnahme sollen ferner durch eine Verringerung des Finanzierungsanteils des Landes bei den für unbegleitete minderjährige Ausländer anfallenden hohen Ausgaben jährlich 2 Mio. € eingespart werden.⁴
- Der Anteil des Personalsektors an der Sanierung des Landeshaushalts (in 2018 34,7 v. H.) entspricht in etwa dem Anteil der Personalausgaben am Gesamthaushalt. Im Sanierungsbericht I/2020 wird jedoch die volle Jahreswirkung des bisherigen Sanierungsbeitrages im Personalsektor (ohne Konsolidierungsbeitrag der Landesgesellschaften und -beteiligungen) ab 2020 mit 202,2 Mio. € beziffert. Bei Konsolidierungs-

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

² Sanierungsbericht I/2020, Tz. V, Nr. 1.6.

³ Vgl. hierzu auch die einschlägigen Ausführungen in den Sanierungsberichten ab I/2017. Als Folgewirkung der unerwartet starken Zuwanderung und des Familiennachzuges verbleiben beim Land und seinen Kommunen nicht durch Bundeserstattungen ausgeglichene, hohe Mehrausgaben. Diese fallen beispielsweise für Personalmehrbedarfe zur Wahrnehmung der Unterbringung, Versorgung sowie Integration in Gesellschaft und Arbeitsmarkt und im Bereich der öffentlichen Sicherheit an. Besonders ausgabenintensiv ins Gewicht fällt dabei auch der Bildungsbereich, insbesondere die Schulen, aufgrund der hohen Zahl von zu unterrichtenden/betreuenden Migranten/Flüchtlingskindern mit entsprechendem Förderbedarf.

⁴ Siehe Sanierungsberichte I/2020 (Seite 16) und II/2019, Tz. V, Nr. 3.12. Beim Land fallen den Landkreisen zu erstattende Kosten von monatlich ca. 3.180 €/umA (38.160 €/Jahr) an. Der Finanzierungsanteil des Landes bei diesem enormen Kostenblock soll verringert werden. Vgl. auch Tzn. V.1 a) Sanierungsbericht II/2017 und V.1. Sanierungsbericht I/2018.

maßnahmen von 515,655 Mio. € entspricht dies einem Anteil von rund 39,2 %, den der öffentliche Dienst zur Sanierung des Landeshaushalts erbringt. Die Landesbediensteten leisten damit den größten Sanierungsbeitrag. In Verbindung mit der Entwicklung des Personalabbaus werden für 2020 zudem Einsparungen an Sachausgaben und Mietkosten in der Größenordnung von 3,6 Mio. € angestrebt.

21.8 Haushaltsrisiko Sanktionszahlungen (Land mit Kommunen) im Fiskalvertrag

Im Rahmen des öffentlichen Gesamthaushalts werden dem Saarland die Gesamtdefizite seiner Kommunen zugerechnet. Seit 2020 besteht zwar ein potenzielles Anlastungsrisiko im Falle von Sanktionszahlungen der EU gegenüber Deutschland auf Grundlage von Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011. Diese müssten zu 65 v. H. der Bund, der die gesamtstaatliche Einhaltung des Fiskalvertrages zu gewährleisten hat, und zu 35 v. H. die Bundesländer tragen¹. Allerdings ist nach der Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspaktes durch die Europäische Kommission am 20. März 2020 derzeit nicht damit zu rechnen.

Bis 2019 wurde finanzschwachen saarländischen Kommunen vom Land aus dem Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ jährlich 17 Mio. € als Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich gewährt.² Diese finanziellen Hilfen mussten zur Kredittilgung verwendet werden; bedacht wurden nur Gemeinden, welche einen Haushalts-Sanierungsplan aufgestellt und die Auflagen der Kommunalaufsichtsbehörde erfüllt haben.³ Erfordernis war, dass sie ihr strukturelles zahlungsbezogenes Defizit bis 2024 um jährlich 10 v. H. auf null zurückführen.⁴ Dabei werden die durch Flüchtlinge und Asylsuchende entstehenden Belastungen nicht auf ihr tatsächliches strukturelles Defizit angerechnet. Alle Kommunen, denen Mehrkosten durch die Migration entstehen, können folglich zusätzliche Schulden machen. Etwaigen weiterreichenden Folgewirkungen kann durch eine lineare Verlängerung des Zeitraums zur Erreichung des strukturellen zahlungsbezogenen Haushaltsausgleichs Rechnung getragen werden.⁵ Entsprechend dem „Kommunalkompakt“ vom 3. Juni 2015 zwischen Land und Kommunen werden diese bis 2024 zur Haushaltskonsolidierung insgesamt rund 380 Mio. € erhalten. Ab 2020 dürfen die Gemeinden die ihnen aus dem KELF zur Verfügung gestellten Mittel (2020: 13 Mio. €, 2021: 9 Mio. €, 2022: 4 Mio. €) zur Finanzierung von Auszahlungen für Investitionen und die Unterhaltung des Anlagevermögens verwenden. Zudem werden sie durch den „Saarland-Pakt“ ab 2020 mit 50 Mio. € aus Landesmitteln strukturell entlastet. Im Zuge der Covid-19-Pandemie hat das Land zur Stabilisierung der kommunalen Haushalte ferner einen „kommunalen Schutzschirm“ vorgesehen, der insbesondere die Hälfte ihrer Ausfälle an Gewerbesteuer sowie Lohn- und Einkommensteuer in den Jahren 2020 bis voraussichtlich 2022 übernehmen soll. Im Nachtragshaushalt 2020 wurden hierfür 85 Mio. € veranschlagt sowie 10 Mio. € als Teilausgleich bei

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

² Begründung zu Artikel 7, HBegL 2012.

³ In 2018 erhielten 40 der 52 saarländischen Gemeinden Konsolidierungshilfen; 2019 hat sich deren Anzahl auf 35 verringert.

⁴ Siehe KELFG 2015, KELF-Bewill-VO 2016 bis 2019 und KELF-Verteil-VO 2016 bis 2019.

⁵ Landtag des Saarlandes, Drucksache 15/1769.

den Kosten der Unterkunft für Arbeitslose. Ergänzend soll der kommunale Finanzausgleich auf „Vor-Corona-Niveau“ eingefroren werden.¹

Der Rechnungshof stellt fest:²

- Die gravierendsten kommunalen Probleme sind die Altschulden (einschließlich der Kassenkredite), hohe Soziallasten (Sozialausgaben und Flüchtlings-/Integrationskosten), das strukturelle Defizit und die Investitionsschwäche. So hatten 35 der 52 saarländischen Kommunen 2019 ein Haushaltssicherungskonzept; 2018 waren es noch 40. Davon waren 18 Kommunen überschuldet oder von Überschuldung bedroht; 2018 waren dies 20. 2019 war folglich zwar eine leichte Verbesserung eingetreten. Eine Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Deutschland wird allerdings aus eigener Finanzkraft und mit Unterstützung des Landes ohne eine ergänzende Beteiligung des Bundes an der Sanierung der saarländischen Kommunen nicht erreichbar sein.
- Es liegt im Landesinteresse die Finanzen der Kommunen und deren Sanierungsweg von einer effizienten überörtlichen Kommunalprüfung begleitet zu lassen. Die überörtliche Kommunalprüfung ist für 52 Kommunen, 5 Landkreise, den Regionalverband Saarbrücken und deren sämtliche Eigenbetriebe, Zweckverbände und kommunale Beteiligungsgesellschaften zuständig. Angesichts der äußerst geringen Anzahl von Vor-Ort-Prüfungen und bei mehreren hundert potenziellen Prüfobjekten dürfte es relativ unstrittig sein, dass noch erhebliche Defizite bei der „Prüfungsdichte“ bestehen, die abzustellen sind.³
- Ende 2018 beliefen sich die Schulden des Saarlandes beim nichtöffentlichen Bereich auf 13,812 Mrd. € (2017: 14,063 Mrd. €); die entsprechenden Schulden der saarländischen Gemeinden betragen 3,624 Mrd. € (2017: 3,662 Mrd. €), zusammen also 17,436 Mrd. € (2017: 17,726 Mrd. €). Im Hinblick auf die gemeinsame Gesamtverschuldung ergibt dies eine Relation von Land 79,2 v. H. (2017: 79,3 v. H.) zu Kommunen 20,8 v. H. (2017: 20,7 v. H.). Wenn man ausschließlich die Volumina der Kassenkredite miteinander vergleicht, so entfielen hiervon 11,4 v. H. (2017: 3,6 v. H.) auf das Land und 88,6 v. H. (2017: 96,4 v. H.) auf seine Kommunen.

Der Anteil der Kassenkredite (2018: 2,187 Mrd. €, 2017: 2,116 Mrd. €) am jeweiligen Volumen fiel 2018 beim Saarland mit 250 Mio. € oder 1,8 v. H. (2017: 76 Mio. € = 0,5 v. H.) ins Gewicht, lag jedoch bei seinen Gemeinden mit 1,937 Mrd. € oder 53,4 v. H. (2017: 2,04 Mrd. € = 55,7 v. H.) deutlich höher. Eine vergleichsweise Betrachtung der Situation der Bundesländer (einschließlich Kommunen) zeigt, dass die Kassenkreditanteile der Schulden beim nichtöffentlichen Bereich Ende 2018 im Saarland (mit Kommunen) bei 12,5 v. H. (2017: 12 v. H.) lag und mit 6,3 v. H. (2017: 7 v. H.) in der Ländergesamtheit (mit Kommunen) insgesamt

¹ Zuschuss 55 Mio. € und Vorfinanzierungen 125 Mio. € (Finanzminister Strobel; SZ vom 2. Juli 2020).

² Eigene Berechnungen nach Auswertung der Daten der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister (Schuldenstand Saarland, Flächenländer West, Länder gesamt; Stand: 1. August 2019).

³ 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.“

deutlich geringer ausgefallen sind. Für sich alleine betrachtet belief sich der Kassenkreditanteil der Kommunen aller Bundesländer 2018 insgesamt auf 26,9 v. H. (2017: 31 v. H.). Auch in den Flächenländern West einschließlich ihrer Kommunen fielen die Kassenkreditanteile an den Schulden beim nichtöffentlichen Bereich zum 31. Dezember 2018 mit zusammen 7,5 v. H. (2017: 8,5 v. H.) bzw. ausschließlich in ihren Kommunen mit 27,4 v. H. (2017: 31,9 v. H.) wesentlich geringer als im Saarland aus.

- Das Land übernimmt mit dem „Saarland-Pakt“ im Zeitraum von 2020 bis voraussichtlich zum Jahr 2023/2024 von den Kommunen sukzessive 1 Mrd. € an Kassenkrediten¹, für deren Rückzahlung haushaltsmäßig jährlich 20 Mio. € Tilgungs- und 10 Mio. € Zinsausgaben vorgesehen sind. Hierdurch sollen die Kommunen von der Hälfte ihrer Tilgungslasten und Kassenkreditzinsen entlastet werden. Zudem werden den Gemeinden jährliche Zuweisungen von 20 Mio. € zur Stärkung ihrer Investitionskraft zugesichert. Das Gesetz wurde vom Landtag am 30. Oktober 2019 beschlossen und trat am 1. Januar 2020 in Kraft. Die Vertreter der Landesregierung gaben im Gesetzgebungsverfahren die kommunalen Liquiditätskredite mit rund 2 Mrd. € an, von denen das Land künftig die Hälfte übernehmen werde.² Die Kassenkredite beliefen sich am 31. Dezember 2019 auf rund 1.916.795.932 €³. Aufgrund des geringeren Kassenkreditbestandes und des nicht prozentual, sondern mit 1 Mrd. € gesetzlich festgelegten Betrages, wird das Saarland folglich nicht die Hälfte sondern in etwa 52,17 % der kommunalen Kassenkredite übernehmen. Das entspricht einer Mehrbelastung von rund 41,6 Mio. €.
- Angesichts seiner Haushaltslage als hoch verschuldetes Sanierungshilfenland ist der „Saarland-Pakt“ ein enormer Kraftakt. Hinzu kommt, dass das Saarland wegen der wirtschaftlichen Eintrübung infolge der Covid-19-Pandemie und seiner industriepolitischen Probleme infolge des Strukturwandels noch gravierende Herausforderungen zu bewältigen hat. Bisher haben ansonsten lediglich die Bundesländer Hessen und Rheinland-Pfalz Kassen- bzw. Liquiditätskreditanteile ihrer Kommunen übernommen. Die im Zusammenhang mit dem „Saarland-Pakt“ von der Landesregierung geforderte Übernahme von 1 Mrd. € saarländischer kommunaler Kassenkredite durch den Bund hat sich allerdings nicht bestätigt⁴. Die angestrebte Entlastung wurde nicht erreicht, da der Koalitionsausschuss der Bundesregierung diese Maßnahme nicht in das am 3. Juni 2020 beschlossene „Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket“ aufgenommen hat. Somit bleibt dieses Problem der verschuldeten saarländischen Kommunen ungelöst.

¹ § 3 Abs. 1 Satz 1 Gesetz über den Saarlandpakt.

² Siehe Protokoll zu TOP 1 der Sitzung (Seiten 2196 bis 2206). So auch gegenüber dem Stabilitätsrat im Umsetzungsbericht II/2019 zum Sanierungsprogramm des Saarlandes vom September 2019 (Seiten 8 bis 10). Vergleiche auch die Niederschrift zu TOP 8 (Pl. 16/32).

³ ZDL, 14. August 2020.

⁴ SR-Nachrichten vom 7. Oktober 2019; Saarbrücker Zeitung vom 10. und vom 11. Februar 2020.

22 Fazit und Empfehlungen

Die saarländische Bevölkerungszahl lag Ende 2018 bei 990.509.¹

2018 verlief die Konjunktur im Saarland nominal mit +1,4 v. H. und real -0,1 v. H. (2017: +1,9 v. H.) ungünstiger als im Vorjahr. Diese Entwicklung betraf vor allem die Schlüsselbranchen der Saarindustrie; kein anderes Bundesland erzielte eine negative Wirtschaftsleistung. So fiel das reale BIP-Wachstum in Deutschland mit +1,5 v. H. (2017: + 2,5 v. H.) und einem nominalen Plus von 3,1 v. H. im Durchschnitt der Bundesländer wesentlich besser aus. 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 und erreichte 2017 einen guten Mittelplatz unter den Bundesländern, so belegte es 2012, 2013, 2016 und 2018 den letzten Platz. 2019 erreichte es gegenüber einer bundesweiten Entwicklung von +0,6 v. H. mit real -0,6 v. H. erneut ein negatives und damit das zweitniedrigste Wirtschaftswachstum².

Im Haushaltsjahr Jahr 2018 konnte indes an eine anhaltend günstige Einnahmenentwicklung angeknüpft werden. So ist das Finanzergebnis mit steuerabhängigen Einnahmen von 3,69 Mrd. € um 179,6 Mio. € (+5,12 v. H.) angestiegen. Die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen in Höhe von 260 Mio. € und das Wirksamwerden von Sparmaßnahmen haben ferner wesentlich dazu beigetragen, dass erstmals eine Nettoschuldentilgung von 61,8 Mio. € dargestellt werden konnte. Geprägt war das Jahresergebnis 2018 auch durch erneut hohe Zuführungen in Höhe von 151,6 Mio. € (2017: 146,5 Mio. €) an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ aus dem Kernhaushalt des Landes. Nach den Abschlussdaten 2018 haben die Kernhaushalte der Bundesländer mit einem positiven Finanzierungssaldo von 13.543,1 Mio. € eine günstigere Entwicklung genommen als 2017 (+10.531,6 Mio. €). Dabei erwirtschafteten in 2018 lediglich Schleswig-Holstein (-1.920,4 Mio. €) und Hamburg (-1.049,5 Mio. €) aufgrund eines Sondereffektes³ stichtagsbezogen negative Finanzierungssalden. Bremen (51,9 Mio. €) und das Saarland (73,5 Mio. €) bewegten sich im bundesweiten Trend. Allerdings hatte die enorme Mittelzuführung an den Extrahaushalt „Zukunftsinitiative“ im Saarland auch erhebliche Auswirkungen auf den Finanzierungssaldo. Ohne Zuführung in diese Größenordnung wäre eine deutliche höhere Nettoschuldentilgung als 61,8 Mio. € möglich gewesen.

¹ Im Gegensatz zum anhaltenden Einwohnerschwund hat laut Ausländerstatistik des Statistischen Bundesamtes die ausländische Bevölkerung im Saarland im Zuge der Flüchtlingskrise wie folgt zugenommen. 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 %); 2019: 126.095 (+ 2.830, Bevölkerungsanteil 12,8 %).

² Statistisches Amt Saarland (30. März 2020).

³ Finanzielle Belastung wegen der Veräußerung von Anteilen an der HSH Nordbank.

In 2019 konnte das Saarland sein Finanzergebnis mit steuerabhängigen Einnahmen von 3,75 Mrd. € noch einmal leicht um 58 Mio. € (+1,57 v. H.) steigern und einen neuen Höchststand erreichen.

Der Einbruch bei der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in 2020 infolge der Covid-19-Pandemie ist die voraussichtlich schwerste Wirtschaftskrise seit Bestehen der Bundesrepublik. Betroffen sind Konsum, Investitionen und vor allem die Exporte, was das Saarland – zusätzlich zu den Auswirkungen des Brexit – besonders hart trifft. Dies hat massive Auswirkungen auf den Landeshaushalt in Form gravierend sinkender steuerabhängiger Einnahmen. Diese könnten nach dem Ergebnis der regionalisierten Mai-Steuerschätzung und zusätzlicher Vornahme eines Sicherheitsabzugs für globale pandemiebedingte Steuermindereinnahmen von 80 Mio. € in 2020 um rund 422 Mio. € geringer als das Ist-Ergebnis 2019 ausfallen. Gemessen am ursprünglichen Haushaltsplan/Finanzplan bedeutet dies zunächst über 1 Mrd. € einzukalkulierende Mindereinnahmen (2020: 540 Mio. €; 2021: 248 Mio. €; 2022: 227 Mio. €). Im Anschluss an die im November anstehende Steuerschätzung sind weiter sinkende steuerabhängige Einnahmen nicht auszuschließen. Hinzu kommen unvorhergesehene Ausgaben zur Bewältigung der Folgen sowie Bekämpfung der Pandemie.

Vor dem Hintergrund der schwierigen Haushaltslage des Saarlandes trifft der Rechnungshof in Ergänzung seiner Ausführungen in Vorjahresberichten folgende Feststellungen:

- Die Personalausgaben erhöhten sich 2018 in den Bundesländern um 3,14 %; das Saarland war Schlusslicht mit +0,66 v. H. Sie liegen seit 2009 in jedem Jahr unter dem Anstieg der Ländergesamtheit. Der öffentliche Dienst hat 2018 mit 34,7 v. H. ¹ den größten Sanierungsbeitrag zur Entlastung des Landeshaushaltes beigetragen; dieser soll laut Sanierungsplan in 2020 auf 39,2 v. H. anwachsen. Zusätzlich sollen mit dem Personalabbau verbundene Einsparungen (Sachausgaben und Mietkosten) von 3,6 Mio. € realisiert werden (Tn. 18, 21.7).
- Zur Entlastung des Haushaltes von Versorgungsaufwendungen erfolgte 2018 eine Zuführung an den Kernhaushalt (37,9 Mio. €) aus dem zu diesem Zweck angesparten Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“. Diese Rücklage ist, entsprechend § 7 Versorgungsrücklagengesetz Saarland, ab 31. Dezember 2017 zur schrittweisen Entlastung von Versorgungsausgaben einzusetzen. Auf Grundlage von Berechnungen des MFE und der von der Landesregierung am 1. Juli 2015 beschlossenen Entnahmestrategie waren bzw. sind weitere Entnahmen in folgender Höhe erforderlich: 40,3 Mio. € (2019), 40,7 Mio. € (2020), 39,5 Mio. € (2021), 34,2 Mio. € (2022) und 25,5 Mio. € (2023). Die für 2019 im Haushaltsplan veranschlagte Zuführung an den Kernhaushalt in Höhe von 40,3 Mio. € wurde nicht vorgenommen. Das Ministerium für Finanzen und Europa begründet dies damit, dass sich bereits vor Fertigstellung des Jahresabschlusses 2019 eine pandemiebedingte Verschärfung angedeutet hatte und damit finanzpolitischer Spielraum für eine Stabilisierung des Landeshaushaltes in den Jahren 2021 und 2022

¹ 2018: 178,2 Mio. € von 513,916 Mio. €; 2020: 202,2 Mio. € von 515,655 Mio. € (vgl. Sanierungsberichte I/2019 und I/2020).

erreicht werden sollte. Das Vermögen der „Versorgungsrücklage Saarland“ betrug am 31. Dezember 2019 208,2 Mio. € (Tn. 20).

- Zur zusätzlichen Finanzierung von Versorgungsausgaben soll das zum 1. Januar errichtete Sondervermögen „Pensionsfonds Saarland“ dienen. Für 2020 ist im Haushaltsplan eine erste Zuführung von 3 Mio. € veranschlagt; laut Haushaltsplanentwurf jeweils weitere 3 Mio. € in 2021 und 2022. Diesen Einstieg in einen kapitalfinanzierten Pensionsfonds hält der Rechnungshof für sinnvoll. Er empfiehlt angesichts der Tatsache, dass die Haushalte 2020 bis 2022 im Zuge der Covid-19-Pandemie mittels neuer Schulden finanziert werden müssen, zu prüfen, diese neue Rücklage nicht über Kredite zu finanzieren. Dies gilt umso mehr im Hinblick auf die Argumentation des Finanzministeriums zum Verzicht auf eine kreditfinanzierte Zuführung zur Versorgungsrücklage.
- Die erstmalige Nettoschuldentilgung von 61,8 Mio. € im Landeshaushalt 2018 war historisch bedeutsam. Von ebenso großer Bedeutung war es, dass das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ aufgrund weiterer Zuweisungen aus dem Kernhaushalt nochmals um 138,06 Mio. € angestiegen ist und zum 31. Dezember 2018 einen Rücklagenbestand von 612,13 Mio. € „zur Haushaltsvorsorge“ erreichte (Tn. 18).
- Als haushaltswirtschaftliches Resultat für 2019 ist eine ungeplant niedrige Nettoschuldentilgung von 34,1 Mio. €¹ zu bilanzieren. Dabei war nach der Haushaltsplanung für 2019 eine um 50,45 Mio. € höhere Nettoschuldentilgung von 84,55 Mio. €² vorgesehen. Dem gegenüber ist das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ in 2019 jedoch durch erneute Zuweisungen aus dem Kernhaushalt um 60,58 Mio. € auf den enormen Rücklagenbestand von 672,71 Mio. € als „Haushaltsreserve“ angestiegen (Tn. 20). Eine Nettoschuldentilgung von 84,55 Mio. € wäre also problemlos möglich gewesen. Dafür wäre eine geringere Zuführung aus dem Kernhaushalt an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ ausreichend gewesen und/oder hätte die im Haushaltsplan veranschlagte Zuführung aus dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ (40,3 Mio. €) an den Kernhaushalt erfolgen müssen. In Folge dessen fiel die Nettoschuldentilgung in 2019 um 27,7 Mio. € geringer als in 2018 aus.
- Der Rechnungshof begrüßt, dass das Land seine Konsolidierungsverpflichtungen und sein bis 2020 laufendes Sanierungsprogramm auch in den Haushaltsjahren 2018 und 2019 bei günstigen Rahmenbedingungen und mit erheblichen Eigenanstrengungen erfüllt hat. Die in 2020 vereinnahmte restliche Teilrate der Konsolidierungshilfen (86,7 Mio. €) kann zur Minderung des Schuldenanstiegs bzw. zur Schuldentilgung im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ in diesem Haushaltsjahr verwendet werden. Eine Fortsetzung der Sanierungsbemühungen ist unter den Bedingungen der COVID-19-Pandemie erforderlich. Dabei stellen die Bewältigung des industriellen Strukturwandels in Umbruchzeiten und der Investitionsvorhaben sowie des Brexit und der Folgen von Zu-

¹ 45,8 Mio. € neue Schulden im Kernhaushalt und 79,9 Mio. € Schuldentilgung im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“.

² Keine neue Schuldenaufnahme im Kernhaushalt und Nettoschuldentilgung von 84,55 Mio. € im Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“.

wanderung und Integration in der Gesamtheit eine enorme Herausforderung dar (Tn. 21.4, 21.5., 21.7).

- Das Saarland profitiert bei der Refinanzierung auslaufender Kredite erheblich von der Niedrigzinsphase durch sinkende Zinsausgaben (2018: 365 Mio. €, 2019: 321 Mio. €). Die mit 359,1 Mio. € geplanten Zinsausgaben 2020 werden daher voraussichtlich um mindestens rund 30 Mio. € niedriger ausfallen und können das durch Steuerminderungen entstehende Haushaltsdefizit leicht verringern. Mit einer Beendigung der atypischen Geldpolitik durch die EZB ist nicht zu rechnen. Deshalb existiert mittelfristig auch angesichts des hohen Refinanzierungsbedarfs der öffentlichen Haushalte infolge der Pandemie kein relevantes „Zinsänderungsrisiko“ als Haushaltsrisiko. Der Rechnungshof erachtet es angesichts einer Rekord-Nettokreditaufnahme von über 1,1 Mrd. € in 2020 vor dem Hintergrund der Haushaltsgrundsätze und der „Schuldenbremse“ für nicht zulässig, dem neu errichteten Sondervermögen „Zinsausgleichsrücklage“ 21,5 Mio. € im Haushaltsabschluss 2020 zuzuführen. Zwar „könnte“ eine Mittelzuführung nach § 7 Abs. 1 Haushaltsstabilisierungsgesetz in Frage kommen. Allerdings würde die Rücklage über pandemie- bzw. konjunkturell bedingt neu aufgenommene Schulden finanziert. Mit der Feststellung einer Naturkatastrophe und außergewöhnlichen Notsituation nach § 2 Abs. 1 Haushaltsstabilisierungsgesetz durch den Landtag, hat dieser zwar eine Ausnahmeregelung von der Schuldenbremse in Kraft gesetzt und aufgrund der Auswirkungen der Pandemie die Aufnahme „neuer Schulden“ im Nachtragshaushalt 2020 erst ermöglicht; eine kreditfinanzierte Rücklagenbildung aus diesen neuen Schulden dürfte aber auch damit nicht in Einklang stehen. (Tn. 20).
- Seine Einnahmen hat das Saarland gesteigert, in dem es mit 6,5 v. H. den höchsten Grunderwerbsteuersatz in Deutschland erhebt.¹ Ferner wurde das Wasserentnahmeentgelt ab 2018 erhöht und die bisher geltende Freimenge von 35 m³ Wasser je Einwohner gestrichen. Zudem wurden die Gerichtsgebühren erhöht und ein Verwaltungskostenbeitrag an den Hochschulen eingeführt. Das bringt jährliche Mehreinnahmen von rund 72 Mio. € (Tn. 21.7).
- Da das Saarland deutlich mehr unbegleitete minderjährige Flüchtlinge aufgenommen hat, als es nach dem Verteilungsschlüssel der Länder verpflichtet war standen ihm in 2018 Einnahmen von 20,235 Mio. € zu². In 2019³ wurde dieser Ausgleichsbetrag jedoch auf 2,035 Mio. € (2018) abgesenkt und angegeben, „die restlichen Erstattungsansprüche von 18.184.050 € mussten aufgrund der haushälterischen Situation der ausgleichspflichtigen Länder über die Haushaltsjahre 2018 bis 2020 gestreckt werden“ (2019: 9,1 Mio. €, 2020: 9,1 Mio. €)⁴. Als zweitärmstes Bundesland ist diese Rücksichtnahme zu kritisieren. Es wäre angesichts der schwierigen Haushaltsslage wirtschaftlich gewesen, Erstattungsansprüche unverzüglich geltend zu machen und sie zeitnah zu

¹ Ebenso auch Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

² Sanierungsbericht I/2018.

³ Sanierungsberichte I und II/2019 sowie I/2020.

⁴ Siehe hierzu auch den Sanierungsbericht II/2017.

vereinnahmen. Das Vorhaben des Landes, jährlich 2 Mio. € bei dem für unbegleitete minderjährige Ausländer anfallenden Finanzierungsanteil einzusparen, sollte umgesetzt werden (Tn. 21.7).

- Die Investitionsausgaben verringerten sich 2018 von 418,3 Mio. € (2017) auf 408,4 Mio. € und stiegen 2019 auf 441,75 Mio. € an (Kernhaushalt: 410,81 Mio. €; Sondervermögen Zukunftsinitiative I und II: 30,94 Mio. €). Die bis 2030 beabsichtigten Investitionen in das Infrastrukturvermögen des Landes und Zukunftsprojekte sind ambitioniert. Sie sollen aus dem Kernhaushalt, dem Bestand des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ und teilweise aus den Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ und „Krankenhaushaltsfonds“ finanziert werden. Eine gänzliche Realisierung wird nur bei einer ausreichenden Personalisierung in den Planungs- und Genehmigungsbehörden möglich sein (Tn. 20).¹
- Erzielte jährliche Ausgabeneinsparungen im „Konsolidierungssegment Förderprogramme“ (2019: 38,7 Mio. €) entsprechen einer langjährigen Forderung des Rechnungshofs. Das Fördermittelcontrolling sollte für weitere Konsolidierungsmaßnahmen genutzt werden (Tn. 21.7).
- Der Rechnungshof begrüßt die durch Umstrukturierung von Landesgesellschaften, Reduzierung der Beteiligungsgesellschaften und geringere Kapitalzuführungen im Sanierungsprogramm angestrebte Ausgabeneinsparung von 14,5 Mio. € ab 2020. Da im Nachtragshaushalt jedoch 20 Mio. € an Ausgaben für die Aufstockung der Kapitalzuführungen an Landesgesellschaften² veranschlagt worden sind, muss stattdessen für 2020 von einer Netto-Mehrbelastung ausgegangen werden (Tn. 21.7).
- Der Rechnungshof empfiehlt, auf der Zeitachse eine tragfähige Lösung zu einer Fortentwicklung der Eigentümerstruktur der SaarLB für die Mehrheitsbeteiligung des Landes von rund 75 v. H. zu suchen (Tn. 21.7).
- Anzuerkennen sind die mittels Kürzung von Sachkosten und nicht gebundenen Zuschüssen erzielten Einsparungen, die ab 2020 mit 32 Mio. € geplant sind. Zudem ist positiv festzuhalten, dass durch Zentralisierungsmaßnahmen (Verwaltungsaufgaben, Liegenschafts- und Energiemanagement) ab 2020 jährlich 1,2 Mio. € eingespart werden sollen (Tn. 21.7).
- Der vom Rechnungshof zur Verstetigung der Haushaltswirtschaft ausgesprochenen Empfehlung zur Bildung einer Konjunkturausgleichsrücklage aus Zuführungen des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ ist das Ministerium für Finanzen und Europa in 2019 gefolgt. Die vorhandenen Mittel in Höhe von 47,8 Mio. € sollten zur Haushaltsstabilisierung und zur Verminderung des Rekord-Schuldenanstiegs in 2020 verwendet werden (Tn. 20).

¹ Im aktuellen Finanzplan (Seiten 20 und 26) sind Investitionsausgaben in folgender Höhe vorgesehen: 450,5 Mio. € (2020), 464,8 Mio. € (2021), 466,3 Mio. € (2022), 470,7 Mio. € (2023), 480 Mio. € (2024), 490 Mio. € (2025), 500 Mio. € (2026), 510 Mio. € (2027), 520 Mio. € (2028), 530 Mio. € (2029), 541 Mio. € (2030). Ferner sollen die im Wirtschaftsplan 2019/2020 des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ veranschlagten Investitionsausgaben realisiert werden.

² Siehe Seite 77: Wirtschaftsplan des Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“, Titel 83102.

- Aufgrund der Covid-19-Pandemie hat das Saarland in Verbindung mit dem Nachtragshaushalt am 24. Juni 2020 das nicht rechtsfähige Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ (kurz: „Pandemie“) errichtet, aus dem bis einschließlich 2024 pandemiebedingte Ausgaben finanziert werden sollen. Hierfür können 2020 bis 2022 Kredite von bis zu 1,4 Mrd. € aufgenommen werden, davon im Haushaltsjahr 2020 maximal 690,72 Mio. €. Im jeweiligen Wirtschaftsjahr nicht verausgabte Wirtschaftsplanansätze können dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ mit der entsprechenden Zweckbindung zugeführt werden, soweit mit einem Mittelabfluss in späteren Haushaltsjahren zu rechnen ist.¹ Der Bestand des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ lag mit 672,71 Mio. €² am 31.12.2019 um 326,28 Mio. € höher als im Wirtschaftsplan (346,43 Mio. €) vorgesehen; er wurde in 2020 zur Vorfinanzierung von pandemiebedingten Ausgaben genutzt. Gleichzeitig mit der Errichtung des Sondervermögens „Pandemie“ wurde die Zweckbestimmung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ dergestalt ergänzt, dass hieraus zukünftig auch Zahlungsverpflichtungen im Zusammenhang mit Ausgaberesten aus dem Sondervermögen „Pandemie“ erfüllt werden können.³ Das Saarland ist nach der einfachgesetzlichen neuen Schuldenregel ab 2020 grundsätzlich dazu verpflichtet seinen Haushalt – abgesehen von Krediten im Rahmen des Konjunkturbereinigungsverfahrens – ohne Kredite auszugleichen. Um die Kreditaufnahme im Sondervermögen „Pandemie“ zu ermöglichen, hat der Landtag das Vorliegen einer Naturkatastrophe und außergewöhnlichen Notsituation für 2020 bis 2022 als Ausnahmetatbestand festgestellt.⁴ Die Entschuldung soll ab 2025 in einem Zeitraum von 30 Jahren erfolgen. Überschlägig gerechnet werden hierfür jährlich 47 Mio. € anfallen (Tn. 20, 21.6). Zudem ermöglicht der Nachtragshaushaltsplan in 2020 eine Kreditaufnahme aus konjunkturellen Gründen von bis zu 506 Mio. € im Kernhaushalt; die Haushaltseckdaten sehen formal weitere 85 Mio. € für 2021 und 62 Mio. € für 2022 vor. Für den Zeitraum 2020 bis 2022 könnte sich im Falle einer inklusiven durchschnittlichen Tilgung von jährlich 80 Mio. € nach dem Sanierungshilfengesetz eine Netto-Neuverschuldung von rund 1,81 Mrd. € ergeben. Den nötigen Tilgungsspielraum liefern bereits die Restrate der Konsolidierungshilfen (2020: 86,7 Mio. €), der Bestand der Konjunkturausgleichsrücklage (2019: 47,8 Mio. €) sowie Einsparungen der entbehrlichen Zuführungen in die „Zinsausgleichsrücklage“ (2020: 21,5 Mio. €) und den „Pensionsfonds“ (2020 – 2022: 3 x 3 Mio. €). Ferner werden in 2020 geringere Zinsausgaben als geplant anfallen und es stehen ausreichend Mittel des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ zur Verfügung.
- Zur Stärkung des Gesundheitswesens wurde im Verlaufe der Covid-19-Pandemie am 24. Juni 2020 das Sondervermögen „Krankenhausfonds“

¹ § 6 Abs. 3 Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“.

² 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 ausdrücklich hin.

³ Artikel 7, Gesetz über die Änderung des Haushaltsbegleitgesetzes vom 24. Juni 2020.

⁴ § 2 Abs. 1 Haushaltsstabilisierungsgesetz.

errichtet, dem aus dem Sondervermögen „Pandemie“ 75 Mio. € (2020), 35 Mio. € (2021) und 15 Mio. € (2022) zugeführt werden sollen; ferner ab 2020 jährlich 20 Mio. € aus dem Kernhaushalt (entsprechend den bisherigen Ansätzen).

- Für das Sanierungsland Saarland und seine hoch verschuldeten Kommunen stellt die Finanzierung von nicht durch Bundesmittel abgedeckte Ausgaben für die Unterstützung und Versorgung von Flüchtlingen¹ einschließlich des Familiennachzugs ein bedeutsames Haushaltsrisiko² dar, ebenso wie die zur Bewältigung der Folgen des Flüchtlingszustroms dauerhaft anfallenden Integrationskosten und die Ausgaben für die große Zahl geduldeter Migranten, die nicht abgeschoben werden. Seit 2020 verschärft die Covid-19-Pandemie den durch dieses Haushaltsrisiko auf dem notleidenden, kreditfinanzierten Landeshaushalt lastenden Druck. Bemerkenswert ist bei dieser Sachlage, dass im Saarland – im Gegensatz zur im Sanierungsland Bremen geübten Praxis – die Höhe der jährlich eigenständig abzudeckenden Netto-Mehrausgaben als Haushaltsbelastung weder nachvollziehbar ist noch offengelegt wird. Es wird kein transparenter Gesamtüberblick über die Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit Asyl und Flüchtlingen vorgelegt. Der Rechnungshof empfiehlt, die für diese Zwecke verwandten Haushaltsmittel in geeigneter Form zur Information des Landtages und der Bevölkerung offenzulegen³ und sie für Finanzverhandlungen zu nutzen⁴. In Bremen belief sich die jährliche Haushaltsbelastung auf 173,3 Mio. € (2015), 274 Mio. € (2016), 202,5 Mio. € (2017) und 162,5 Mio. € (2018); Tn. 20.⁵ Legt man diese Daten und den für die Verteilung von Asylbegehrenden auf die Bundesländer maßgeblichen „Königsteiner Schlüssel“⁶ einer näherungsweise Berechnung zugrunde, dann würde die jährliche Netto-Mehrbelastung aufgrund der höheren Aufnahmeverpflichtung im Saarland seit 2015 jährlich noch um 25 bis 28 v. H. höher als in Bremen liegen.⁷
- Die kommunalen Kassenkredite beliefen sich 2017 auf 2,04 Mrd. €; sie sanken in 2018 auf 1,938 Mrd. € und in 2019 auf 1,918 Mrd. € ab. Das Saarland hat sich mit dem am 1. Januar 2020 in Kraft getretenen „Saarland-Pakt“ zur Übernahme von 1 Mrd. € verpflichtet. Einen ähnlichen Weg haben nur Hessen und Rheinland-Pfalz beschritten. Allerdings hat

¹ Die Zahl der im Saarland lebenden Flüchtlinge belief sich am 30. Juni 2019 auf 28.373 (Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 18. Juli 2019; Angaben des saarländischen Innenministeriums). Das waren rund 2,9 % der saarländischen Bevölkerung.

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 Nachzuweisen wären die flüchtlingsbezogenen Haushaltseffekte im Haushaltsjahr. Methodische Anhaltspunkte hierfür bietet 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 legt seine Netto-Mehrausgaben auch in den Sanierungsberichten offen.

⁴ In der Asyl-Rücklage des Bundes befanden sich Ende 2019 Finanzmittel von 48,2 Mrd. €.

⁵ 2019: 119,2 Mio. € (ohne Einmaleffekt 145,2 Mio. €). Für 2020 erwartet Bremen eine Netto-Mehrbelastung seines Haushalts von rund 147 Mio. €.

⁶ Der „Königsteiner Schlüssel“ wird für die Bundesländer jährlich ermittelt; die Quote richtet sich nach den Steuereinnahmen (2/3) und der Bevölkerungszahl (1/3).

⁷ Saarland mit seinen Kommunen (zum Beispiel 2015: 221,3 Mio. €; 2016: 348,2 Mio. €; 2017: 256,3 Mio. €; 2018: 202,9 Mio. €; 2019: 181,2 Mio. €; 2020: 184 Mio. €).

die Landesregierung vor der Verabschiedung des Saarland-Paktes am 30. Oktober 2019 gefordert, dass der Bund die Hälfte der saarländischen kommunalen Kassenkredite übernimmt. Diese Entlastung wurde hingegen nicht erreicht, da der Koalitionsausschuss der Bundesregierung diese Maßnahme nicht in das am 3. Juni 2020 beschlossene „Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket“ aufgenommen hat. Folglich ist dieses Problem der saarländischen Kommunen weiter ungelöst. Angesichts der schwierigen Haushaltslage, der zu bewältigenden industriepolitischen Herausforderungen infolge des Strukturwandels und der infolge der Covid-19-Pandemie verstärkten wirtschaftlichen Eintrübung sind 1 Mrd. € eine gewaltige Leistung für das hoch verschuldete Sanierungshilfenland. Die kommunalen Kassenkredite beliefen sich am 31. Dezember 2019 auf rund 1.916.795.932 €¹. Somit wird das Saarland, entgegen den Erklärungen im gesamten Gesetzgebungsverfahren, nicht etwa die Hälfte, sondern letztlich 52,17 v. H. übernehmen. Das entspricht einer Mehrbelastung von rund 41,6 Mio. €. Der Sanierungsweg der Kommunen ist von einer effizienten überörtlichen Kommunalprüfung zu begleiten; die noch bestehenden Defizite bei der „Prüfungsdichte“ sind, gegebenenfalls auch durch Personalaufstockung, abzustellen (Tn. 21.8).

- Ab 2020 hätten sich die jährlichen Rahmenbedingungen für den Landeshaushalt ohne die Pandemie nicht unwesentlich verbessert. Per Saldo wäre der Handlungsspielraum mit den Sanierungshilfen, höheren Bundeszuweisungen und Finanzausgleichsbeträgen, nach Abzug einer durchschnittlichen Schuldentilgung von 80 Mio. € (Sanierungshilfenvorgaben) um etwa 149 Mio. € gewachsen. Aufgrund der langfristigen Belastungen durch die Entschuldung des Sondervermögens „Pandemie“ (2025 bis 2054 jährlich 47 Mio. €) und den „Saarlandpakt“ (bis 2064 jährlich 50 Mio. €) wird dieser Positiveffekt überwiegend aufgezehrt werden. Eine sparsame Haushaltswirtschaft ist daher und vor allem im Hinblick auf die derzeit gravierenden steuerabhängigen Mindereinnahmen sowie das Erfordernis einer langfristigen Sanierung der Landesfinanzen auch in Zukunft geboten.
- Ende 2019 lagen die Landesschulden bei rund 14,1 Mrd. €². Nach Hinzurechnung der geplanten Nettokreditaufnahmen des Nachtragshaushalts 2020 sowie des Haushaltsplanentwurfs für 2021/2022 würde der Schuldenstand bis Ende 2022 möglicherweise auf rund 17 Mrd. €³ anwachsen. Davon wären rund 16 Mrd. € originäre Landesschulden und 1 Mrd. € übernommene Kommunalschulden (Tn. 20).
- Die gesamtwirtschaftliche Lage infolge der Covid-19-Pandemie stellt das Saarland, das schon vor der Pandemie stärker belastet gewesen war als andere Bundesländer, mitten im Strukturwandel vor eine beispiellose Herausforderung. Vor dem Hintergrund der außergewöhnlichen Notsituation hält der Rechnungshof eine Kreditfinanzierung der pandemiebedingten Mindereinnahmen aus Steuern und steuerabhängi-

¹ ZDL, 14. August 2020.

² Kernhaushalt und Sondervermögen (ohne Kommunen).

³ Kernhaushalt, Sondervermögen „Pandemie“, „Zukunftsinitiative“ und „Saarlandpakt“.

gen Einnahmen sowie von pandemiebedingten Mehrausgaben grundsätzlich für gerechtfertigt. Er hält es jedoch auch für geboten, die Nettokreditaufnahme unter Beachtung der Haushaltsgrundsätze und der „Schuldenbremse“ auf das notwendige Maß zu begrenzen und vorhandene „Haushaltsreserven“ zur Schuldenreduzierung zu nutzen. Eine Überprüfung behält er sich im Rahmen der jährlichen Prüfung der Haushaltsabschlüsse des Kernhaushaltes und der Extrahaushalte vor. Dabei wird der Rechnungshof auch im Auge behalten, ob nach der „Öffnungsklausel“ zukünftig mögliche Zuführungen des Sondervermögens „Pandemie“ aus nicht verausgabten Wirtschaftsplanansätzen an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ unter Beachtung der Haushaltsgrundsätze erfolgen. Ebenso, ob diese Verfahrensweise nicht zu einer Umgehung der „Schuldenbremse“ führen wird. Ferner bleibt die Prüfung der im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie ausgereichten Hilfen insbesondere unter dem Aspekt der Zielerreichung eine wichtige Aufgabe der externen Finanzkontrolle. Abschließend stellt der Rechnungshof fest, dass alle haushaltswirtschaftlichen Aussagen für den Zeitraum ab 2021 unter den gegenwärtigen außergewöhnlichen und krisenhaften Umständen aufgrund der dynamischen Entwicklung mit extrem großen Unsicherheiten behaftet sind.

V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Landtag

| | |
|-----------|--|
| 23 | Landesinstitut für Präventives Handeln – Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie Wahrnehmung der Aufsicht |
|-----------|--|

Mit Wirkung ab 1. Januar 2018 wurde das Landesinstitut für Präventives Handeln (LPH) unter die Dienst- und Fachaufsicht der Landtagsverwaltung gestellt. Der Rechnungshof hat in seiner Prüfung zunächst die Probleme, die sich aus dieser neuen Verortung ergeben haben, aufgezeigt. Er hat aber auch die positiven Veränderungen bei der Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion herausgestellt. Zudem wurde die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des LPH untersucht.

1 Vorbemerkung

Die Prüfung des Rechnungshofs wurde sowohl beim LPH, als auch bei der Landtagsverwaltung, die seit 1. Januar 2018 die Dienst- und Fachaufsicht über das Institut innehat, durchgeführt. Zum einen wurde untersucht, inwieweit die Landtagsverwaltung ihre Aufgaben der Dienst- und Fachaufsicht wahrgenommen hat. In diesem Zusammenhang wurde auch die Aufsichtsführung durch das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie vor dem 1. Januar 2018 geprüft. Zum anderen wurde die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des LPH analysiert, wobei hier neben monetären Sachverhalten insbesondere auch organisatorische und rechtliche Regelungen eine Rolle gespielt haben.

Der Rechnungshof hat bei seiner Entscheidungsfindung mit berücksichtigt, in welchen Zeiten zumindest das Ende seiner Prüfung und die Umsetzung seiner Empfehlungen durch die geprüften Stellen stattgefunden haben. Die „Corona-Krise“ hat deutlich vor Augen geführt, wie wichtig Prävention sein kann. Sie hat zudem gezeigt, dass sich innerhalb kürzester Zeit festverankert geglaubte Prioritäten deutlich verschieben können. So war und ist dem Rechnungshof bewusst – auch wenn der Duktus der Entscheidung des Rechnungshofs so gewählt wurde, als seien es „normale“ Zeiten –, dass wichtigere Dinge im Vordergrund gestanden haben. Die Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs sollen als das gesehen werden, was sie sind: Konstruktive Kritik und konstruktive Vorschläge für verbesserte Verfahrensabläufe. Dass durch die eingetretenen Ereignisse viele der in der Stellungnahme der Landtagsverwaltung avisierten Termine nicht mehr einzuhalten waren, war dem Rechnungshof dabei bewusst.

2 Ergebnisse der Prüfung

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfmitteilung eine Vielzahl an Feststellungen getroffen und Empfehlungen ausgesprochen. Die wichtigsten werden nachfolgend aufgeführt:

- Die Dienst- und Fachaufsicht sollte aus dem Geschäftsbereich des Landtages wieder ausgegliedert und in den Bereich der Landesverwaltung überführt werden. Um die ressortübergreifende Arbeit des LPH zu gewährleisten, hat der Rechnungshof die Überführung in den Geschäftsbereich der Staatskanzlei, stellvertretend für den Ministerpräsidenten, empfohlen. Zur Unterstützung der Fachaufsicht könnte zusätzlich ein die Staatskanzlei beratendes Gremium aus Vertretern der betroffenen Ressorts gebildet werden.
- Durch den Wechsel der Aufsicht aus dem Bereich der Landesverwaltung zur Landtagsverwaltung waren viele für einen geordneten Geschäftsbetrieb notwendige Regelungen/Richtlinien/Verfügungen, die grundsätzlich nur für die Landesverwaltung, nicht aber auch automatisch für den Landtag gelten, beim LPH nicht mehr anzuwenden. Hier ist für deren Anwendbarkeit per Verfügung zu sorgen, solange das LPH dem Geschäftsbereich der Landtagsverwaltung zugewiesen ist. Zudem müssen diverse interne Regelungen erarbeitet und in Kraft gesetzt werden. Insbesondere muss eine neue Geschäftsverteilung verabschiedet werden.
- Nach Auffassung des Rechnungshofs ist es nicht zulässig, Gelder für Betriebsausflüge oder ähnliche Veranstaltungen zu verausgaben.
- Das LPH muss über alle Präventionsmaßnahmen im und durch das Land zumindest informiert werden. Bei den Präventionsmaßnahmen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene muss es koordinierend beziehungsweise federführend zuständig sein. Außerdem sind entsprechende Erfolgskontrollen beziehungsweise Evaluationen durchzuführen. Die Zusammenarbeit zwischen den Fachministerien und dem LPH muss deutlich intensiviert werden.
- Das LPH erfüllt die ihm gestellten Aufgaben (Anlaufstelle für alle Bürger, Vernetzung/Bündelung/Koordination/Durchführung von Präventionsmaßnahmen für Kinder/Jugendliche/junge Erwachsene, Errichtung einheitlicher Strukturen, Evaluation/Erfolgskontrolle, Weiterentwicklung der Prävention) in weiten Teilen nicht.
- Politik und Regierung müssen entscheiden, ob der Weg, der mit der Errichtung des LPH ursprünglich verfolgt wurde, auch konsequent zu Ende gegangen werden soll. Falls ja, sind die hierfür notwendigen Schritte konsequent umzusetzen. Falls nein, muss letztlich auch über eine Auflösung des LPH nachgedacht werden.
- Die originäre Aufgabe des LPH besteht in der Durchführung/Vernetzung/Koordination aller Präventionsmaßnahmen für Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene und deren Erziehende. Gegebenenfalls wäre es bei Fortführung des LPH sinnvoll, den Aufgabenbereich bezüglich der Prävention auch auf alle übrigen Personengruppen (zum Beispiel

auch auf Erwachsene nach Vollendung des 27. Lebensjahres) auszuweiten.

- Beim LPH dürfen Stellen zukünftig nur noch nach Durchführung eines formalen, angemessenen, transparenten und den Grundsätzen der Bestenauslese genügenden Stellenbesetzungsverfahrens besetzt werden.
- Die vom Dienstherrn ausgesprochene Verpflichtung zweier Beamter, beim Verein „wir im Verein mit dir“ e. V. nach § 85 SGB eine Nebenbeschäftigung auszuüben, muss zurückgenommen werden.
- Das LPH muss sein Verfahren zur Vergabe von Aufträgen umgehend und vollständig umstellen und neu strukturieren. Beschaffungsaufträge sollten zukünftig nur noch von einer zentralen Stelle vergeben werden. Des Weiteren ist durch interne Richtlinien/Verfügungen zu regeln, wie das Vergabeverfahren insgesamt abzulaufen hat und wie es zu dokumentieren ist. Alle zukünftig mit Vergaben betrauten Mitarbeiter sind entsprechend zu schulen. Im Übrigen empfiehlt der Rechnungshof den Abschluss verschiedener Rahmenverträge.
- Das derzeitige Verfahren zur Nutzung von Dienstfahrzeugen ist anzupassen, um die Gefahr einer nicht sachgerechten Nutzung zu minimieren. Dabei ist auch sicherzustellen, dass die Dienstfahrzeuge entsprechend behandelt und Eintragungen in Fahrtenbücher sowie bei Betankungen korrekt vorgenommen werden. Des Weiteren müssen regelmäßige Überprüfungen stattfinden.
- Bei Dienstreisen an die Ardèche muss eine besondere Transparenz hergestellt werden, insbesondere auch hinsichtlich der Beauftragung von Honorarkräften und der Notwendigkeit der Dienstreisen. Es ist dabei unter anderem zu prüfen, ob die Lehrgänge nicht an andere dem Saarland näher gelegene Orte verlagert werden können.
- Die Zusammenarbeit mit dem Verein „wir im Verein mit dir“ e. V. ist zu überprüfen und gegebenenfalls auf eine rechtlich tragfähige Grundlage zu stellen. Dabei muss unbedingt der Eindruck, das LPH würde den Verein intransparent und gegenüber anderen Vereinen auf unfaire Weise indirekt finanzieren, vermieden werden.

3 Stellungnahme der Landtagsverwaltung

Die Landtagsverwaltung hat der überwiegenden Mehrheit der Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt und dessen Empfehlungen zum großen Teil bereits umgesetzt beziehungsweise zugesagt, sie umzusetzen. Eine eigene von der Landtagsverwaltung initiierte Untersuchung „zur Analyse des aktuellen Stands der Präventionsarbeit beim LPH und zur Nennung von Möglichkeiten der Weiterentwicklung des LPH“ sei zudem in vielen Bereichen zu den gleichen Schlussfolgerungen gekommen wie der Rechnungshof im Rahmen seiner Prüfung.

Des Weiteren habe es Änderungen in der Führung des LPH gegeben. Der ehemalige Leiter des LPH sei zum 1. Oktober 2019 ausgeschieden und der

frühere stellvertretende Leiter habe um Entbindung von der Stellvertreterfunktion gebeten. Auch diese Umstrukturierungsmaßnahmen an der Spitze des Instituts – so die Landtagsverwaltung – hätten einen Neuanfang beim LPH geradezu nahegelegt.

Die Landtagsverwaltung hat in Einzelfällen aber auch Gründe angeführt, weshalb es gegebenenfalls angezeigt sei, anders als vom Rechnungshof vorgeschlagen zu verfahren. Da die Gründe meist nachvollziehbar waren, hat sich der Rechnungshof den Argumenten für Alternativlösungen in der Regel nicht verschlossen.

Neben ihrer eigenen Auffassung hat die Landtagsverwaltung in ihrer Stellungnahme, dort wo sie es für erforderlich hielt, aber auch die Auffassungen des ehemaligen Institutsleiters sowie des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie, welches vor der Landtagsverwaltung die Aufsicht über das LPH hatte, wiedergegeben. Wenn zwischen den geprüften Stellen und dem Rechnungshof in einigen wenigen Punkten keine Einigkeit erzielt werden konnte, war dies meist dort der Fall, wo nicht die Landtagsverwaltung, sondern diese beiden anderen Stellen von der Kritik des Rechnungshofs betroffen waren. Da das Ziel der Prüfung insgesamt aber auf die Zukunft, insbesondere auf die zukünftige Arbeit des LPH und die zukünftige Aufsichtsführung ausgerichtet ist, hat der Rechnungshof sich insbesondere mit der Stellungnahme der Landtagsverwaltung auseinandergesetzt, da diese die zukünftige Ausrichtung maßgeblich mitgestaltet. Äußerungen anderer Stellen, die alleine Fehlverhalten der Vergangenheit behandeln, für die zukünftige Ausrichtung jedoch nur eine nachgeordnete Bedeutung haben, wurden vom Rechnungshof daher aus Effizienzgründen nur dann bewertet, wenn dies gegebenenfalls aus anderen Gründen erforderlich war.

Die wichtigsten Punkte der Stellungnahme der Landtagsverwaltung werden nachfolgend dargestellt:

- Bezüglich der Empfehlung des Rechnungshofs, das LPH wieder in den Geschäftsbereich der Landesverwaltung zu überführen, hat die Landtagsverwaltung zugesagt, entsprechende Gespräche mit der Landesregierung beziehungsweise der Landesverwaltung zu führen. Eine Antwort auf die Frage, wo das LPH zukünftig verortet und wie hier vorgegangen wird, könne nach Ansicht der Landtagsverwaltung jedoch voraussichtlich erst am Ende der Legislaturperiode gegeben werden. Die Empfehlung, ein ressortübergreifendes Gremium zur Unterstützung der Fachaufsicht zu bilden, werde hierbei ebenfalls aufgegriffen. Auch wenn die Landtagsverwaltung hinsichtlich der vom Rechnungshof vorgebrachten verfassungsrechtlichen Bedenken, die gegen eine Verortung des LPH im Geschäftsbereich des Landtags sprechen, anderer Auffassung ist, stimmt sie mit dem Rechnungshof darin überein, dass viele praktische Erwägungen für eine Überführung des LPH in den Geschäftsbereich der Landesverwaltung sprechen.
- Bezüglich der Übertragung von Regelungen der Landesverwaltung auf das LPH beziehungsweise den Erlass interner Regelungen hat die Landtagsverwaltung mitgeteilt, dass den Forderungen des Rechnungshofs be-

reits in weiten Teilen Rechnung getragen worden sei. So seien zum Beispiel alle Vorschriften des Landes zum Reisekostenrecht, die Beschaffungsrichtlinien des Landes, die Antikorruptions- und die Sponsoringrichtlinien sowie einige andere Regelungen für anwendbar erklärt worden. Auch intern seien unter anderem Richtlinien zur Inventarisierung und zum Umgang mit inventarisierten Gegenständen sowie hausinterne Richtlinien über die Benutzung von Dienstkraftfahrzeugen erlassen worden. Außerdem sei das Vergabeverfahren vollkommen neu geregelt und die Beschaffung sei zentralisiert worden. Der Prozess zur Entwicklung einer neuen Geschäftsverteilung unter starker Beteiligung der Mitarbeiter sei in der Personalversammlung am 11. Dezember 2019 gestartet worden und solle nach den Planungen zum Zeitpunkt der Stellungnahme voraussichtlich im Sommer 2020 abgeschlossen sein. Am 7. Februar 2020 sei zudem ein neues Organigramm in Kraft gesetzt worden. In diesem Zusammenhang sei auch eine Servicestelle Prävention für ratsuchende Bürger ausgewiesen worden.

- Hinsichtlich der Zulässigkeit der Bezuschussung von Betriebsausflügen gibt die Landtagsverwaltung in ihrer Stellungnahme die Ansicht des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie wieder. Dieses hält die Bezuschussung von Betriebsausflügen für zulässig. Neben der Annahme, dass diese vom Dienstherrn gewollt und ein Instrument der Teamstärkung und Mitarbeitermotivation seien, wurden hierfür auch arbeitsrechtliche, sozialversicherungsrechtliche und für private Unternehmen geltende steuerrechtliche Gründe angeführt. Unter anderem verweist das Ministerium auf ein Gerichtsurteil und Gesetzesauslegungen, die sich auf das Thema Arbeits- bzw. Dienstunfall beziehen, sowie auf entsprechende Ausgabentitel der Staatskanzlei.
- Hinsichtlich der verschiedenen Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs zur Aufgabenwahrnehmung durch das LPH hat die Landtagsverwaltung mitgeteilt, dass ein entsprechender Dialogprozess mit der Landesregierung bereits begonnen worden sei. Damit das LPH tatsächlich Ansprechpartner für alle Bürger des Saarlandes werden und auch die übrigen Aufgaben, wie vom Rechnungshof beschrieben, wahrnehmen könne, seien noch viele Abstimmungen und Maßnahmen erforderlich. All dies sei aber auch immer davon abhängig, welche Ressourcen dem LPH zur Verfügung stünden. Daher könne gegebenenfalls nicht alles was wünschenswert wäre auch umgesetzt werden, wenn die entsprechenden Ressourcen fehlten. LPH und Landtagsverwaltung wollten den Ausgang dieser Gespräche jedoch nicht abwarten, bevor Veränderungen vorgenommen würden. Vielmehr sei bereits jetzt ein Weiterentwicklungsprozess initiiert worden, der zusammen mit der neuen Institutsleitung noch intensiviert werden solle.
- Bezüglich der Besetzung freier Stellen beim LPH versichert die Landtagsverwaltung, dass bereits im Laufe des vergangenen Jahres auf eine konsequente Ausschreibung aller zu besetzender Stellen unter Beachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen umgestellt worden sei. Auch auf die Beachtung der Ausschreibungspflicht würde zukünftig aktiv hingewirkt.

- Die Verpflichtung der beiden Beamten zur Wahrnehmung einer Nebentätigkeit beim Verein „wir im Verein mit dir“ e. V. nach § 85 SBG sei aufgehoben worden. Es sei sogar darauf hingewiesen worden, dass die Ausübung einer solchen Tätigkeit voraussichtlich nach § 87 SBG zu untersagen wäre.
- Das Vergabeverfahren beim LPH sei, den Forderungen des Rechnungshofs folgend, vollständig umgestellt worden. Die Beschaffungsrichtlinien des Landes seien am 28. Februar 2019 für analog anwendbar erklärt und am 19. November 2019 sei eine interne Dienstanweisung erlassen worden, mit der die Empfehlungen des Rechnungshofs umgesetzt werden sollen. Zudem sei eine zentrale Vergabestelle eingerichtet worden. Die Schulung der mit Vergabeaufgaben betrauten Mitarbeiter sollte im März 2020 stattfinden.
- Hinsichtlich der Nutzung der Dienstfahrzeuge hat die Landtagsverwaltung mitgeteilt, dass der kommissarische Institutsleiter am 20. November 2019 mit der Dienstaufsicht abgestimmte interne Kfz-Richtlinien, die die Vorgaben des Rechnungshofs weitgehend aufgreifen, erlassen habe. Zudem seien die Kfz-Richtlinien des Landes für gültig erklärt worden. Ebenso würden die Fahrtenbücher und Tankbelege wie vom Rechnungshof empfohlen überprüft.
- Hinsichtlich der Durchführung von Kanu- und Kletterlehrgängen im Gebiet der Ardèche führt die Landtagsverwaltung aus, dass der Durchführung der Fahrten seit dem Jahr 2019 eine umfassende Prüfung aller relevanten Punkte durch den für Rechtsfragen zuständigen Mitarbeiter des LPH vorgeschaltet werde. Die Gesamtmaßnahme werde zusammen mit dem Ministerium für Bildung und Kultur hinsichtlich Notwendigkeit und Art der Durchführung überprüft, nachdem das Ministerium den für das Jahr 2020 avisierten neuen Erlass für gefahrengeneigte Sportarten/Risikosportarten fertiggestellt habe. Aufgrund der Ergebnisse dieser Untersuchung werde dann eine Entscheidung über die Fortführung der Lehrgänge und über die etwaige Art der Durchführung getroffen.
- Die Zusammenarbeit mit dem Verein „wir im Verein mit dir“ e. V. werde auf „völlig neue Füße“ gestellt. Die Landtagsverwaltung teilt mit, dass mit dem Vorstand des Vereins vereinbart worden sei, geeignete Aktivitäten komplett in die Verantwortung des LPH zu verlagern. Die zur Finanzierung dieser Projekte von der Saarland-Sporttoto GmbH zur Verfügung gestellten Mittel sollen dabei – soweit möglich – dem LPH direkt zugewendet werden. Der Betrieb der erlebnispädagogischen Einrichtungen solle beim Verein verbleiben. Diese sollen dann jedoch an das LPH zweckgebunden verpachtet werden, damit die erlebnispädagogischen Angebote im Rahmen des rechtlich Möglichen fortgeführt werden könnten. Die diesbezüglichen Planungen sowie ein von der Landtagsverwaltung erstellter Entwurf einer neuen Kooperationsvereinbarung befänden sich derzeit in der Abstimmungsphase. Im Anschluss daran würden die notwendigen Beschlüsse der jeweiligen Gremien eingeholt.

4 Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs

Der Rechnungshof erkennt die Bemühungen der Landtagsverwaltung an, bezüglich der zukünftigen organisatorischen Anbindung des LPH Gespräche mit der Landesregierung zu führen und bis zum Ende der Legislaturperiode unter Berücksichtigung des Vorschlags, ein ressortübergreifendes Beratergremium zu bilden, zu einer Entscheidung zu kommen. Die in der Stellungnahme beschriebene Vorgehensweise findet seine Zustimmung.

Auch die bereits durchgeführten bzw. vorbereiteten Maßnahmen, notwendige Regelungen der Landesverwaltung auf das LPH zu übertragen und eigene interne Regelungen zu erlassen, werden vom Rechnungshof ausdrücklich begrüßt. Die Empfehlungen des Rechnungshofs wurden hier vollumfänglich umgesetzt.

Die Argumentation des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie hinsichtlich der Zulässigkeit von Zuschüssen des Dienstherrn zu Betriebsausflügen konnte den Rechnungshof nicht überzeugen, da der Umgang mit Steuergeldern nicht mit den vom Ministerium angeführten Beispielen (unter anderem auch aus der Privatwirtschaft) zu vergleichen ist. So geht der Hinweis auf die Ausgabentitel der Staatskanzlei fehl, da sich die in dem entsprechenden Kapitel ausgewiesenen Haushaltstitel nicht ohne Weiteres auch auf Betriebsausflüge anwenden lassen. Auch sind das angeführte Gerichtsurteil sowie die genannten Gesetzesauslegungen nur bedingt auf die hier in Rede stehende Problematik – finanzieller Zuschuss aus Steuergeldern zu Betriebsausflügen – anzuwenden. Will das Land die Betriebsausflüge seiner Mitarbeiter tatsächlich bezuschussen, sind hierfür zentrale Regelungen, aus denen eindeutig hervorgeht, dass solche Veranstaltungen auf ausdrücklichen Wunsch des Dienstherrn durchgeführt werden und damit dienstlich notwendig sind, erforderlich. Solange solche Regelungen fehlen, müssen Betriebsausflüge weiterhin überwiegend dem privaten Bereich zugeordnet werden, wodurch eine Bezuschussung durch den Dienstherrn unzulässig bleibt.

Bezüglich der Wahrnehmung bzw. der Erweiterung der Aufgaben des LPH wird der von der Landtagsverwaltung und dem LPH eingeschlagene Weg vom Rechnungshof begrüßt, da die unternommenen Anstrengungen in die richtige Richtung zielen. Zudem ist zu begrüßen, dass der Weiterentwicklungsprozess bereits begonnen wurde und bis zum Abschluss der zu führenden Gespräche kein Stillstand herrscht. Allerdings gibt der Rechnungshof zu bedenken, dass das derzeit umgesetzte Konzept so flexibel bleiben muss, dass die in den Abstimmungsgesprächen erzielten Ergebnisse jederzeit eingebaut werden können. Der Rechnungshof vertritt dabei ebenfalls die Auffassung, dass nur solche Aufgaben auf das LPH übertragen werden können, die mit den dort zur Verfügung stehenden Ressourcen zu bewältigen sind. Stellt sich in den Abstimmungsergebnissen jedoch heraus, dass dem LPH die für die Wahrnehmung seiner ihm übertragenen Aufgaben erforderlichen Ressourcen nicht zur Verfügung gestellt werden, muss die Frage nach der Existenzberechtigung des LPH gestellt und beantwortet werden.

Die Forderungen des Rechnungshofs hinsichtlich der zukünftigen Stellenbesetzungsverfahren beim LPH wurden durch die Zusagen der Landtagsverwaltung vollumfänglich erfüllt. Dies gilt ebenfalls für die Forderung des Rechnungshofs, die Verpflichtung zweier Beamter zur Wahrnehmung einer Nebentätigkeit beim Verein „wir im Verein mit dir“ e. V. aufzuheben, sowie für die Empfehlungen des Rechnungshofs zu den Bereichen Vergabe und Nutzung von Dienstfahrzeugen.

Die Planungen zur Überprüfung des Angebots der Kanu- und Kletterlehrgänge des LPH an der Ardèche werden vom Rechnungshof begrüßt. Seine Forderungen werden damit erfüllt. Ebenfalls erfüllt werden die Forderungen des Rechnungshofs zur Neugestaltung der Beziehungen zum Verein „wir im Verein mit dir“ e. V.

Der Rechnungshof konnte das Prüfverfahren auf der Grundlage der vorangehenden Ausführungen abschließen.

5 Schlussbemerkung

Die Prüfung des Rechnungshofs hat in Zeiten stattgefunden, in denen beim LPH durch den Wechsel in der Aufsichtsführung bereits Vieles im Umbruch war. Soweit kam diese Prüfung zur richtigen Zeit. Es konnten dadurch Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt werden, die bei einer alleinigen internen Betrachtung nicht gefunden worden wären. Zudem konnten Ergebnisse eigener Untersuchungen gegebenenfalls bestätigt werden. Auch hat die Tatsache, dass vom Rechnungshof andere Möglichkeiten aufgezeigt wurden, dazu geführt, diese Punkte noch einmal zu überdenken. Die Einschätzung des Rechnungshofs wird auch dadurch bestätigt, dass von Landtagsverwaltung und LPH fast alle Empfehlungen umgesetzt wurden oder noch umgesetzt werden.

Insgesamt ist die Zusammenarbeit zwischen Rechnungshof und geprüften Stellen als konstruktiv zu bezeichnen. Wird der bereits eingeschlagene Weg fortgesetzt und werden die Planungen in die Tat umgesetzt, lässt dies für die Zukunft eine deutlich verbesserte Präventionsarbeit im Saarland erwarten.

**Ministerpräsident und Staatskanzlei (Chief Information Officer – CIO – des Saarlandes)
Ministerium für Finanzen und Europa**

24 Einsatz mobiler Endgeräte in der Landesverwaltung

Der Einsatz mobiler Endgeräte (Smartphones und Tablet-Computer) in der Landesverwaltung gewinnt zunehmend an Bedeutung. Der Betrieb dieser Geräte hat jedoch nicht nur Vorteile, sondern ist auch mit Risiken verbunden, die es bei ihrem Einsatz zu berücksichtigen gilt. Daher wurde der Bereich der mobilen Endgeräte erstmals vom Rechnungshof einer Prüfung unterzogen. Hierbei wurden eine Reihe von Defiziten festgestellt und Vorschläge zu deren Beseitigung unterbreitet. Darüber hinaus wurden seitens des Rechnungshofs Anregungen zur Optimierung des Geräteinsatzes erarbeitet.

In der Prüfung wurden u. a. folgende Punkte thematisiert:

- **Zuständigkeit für den Bereich Sprachkommunikation einschließlich Beschaffung von Telekommunikationsanlagen sowie mobile Endgeräte und den Abschluss von Mobilfunkverträgen,**
- **Entsorgung mobiler Endgeräte,**
- **Privatnutzung dienstlicher mobiler Endgeräte durch die Mitglieder der Landesregierung und weiterer Personen,**
- **Sicherheitskonzepte und Schutzbedarfsfeststellungen bei den Dienststellen des Landes,**
- **Regelungen zum geordneten und sicheren Einsatz mobiler Endgeräte,**
- **Beschaffung von Mobilfunkanschlüssen und Mobilfunkendgeräten,**
- **Mobilfunk-Tarifmodelle,**
- **Endgeräte und Betriebssysteme,**
- **App-Einsatz,**
- **Mobile-Device-Management-System sowie**
- **Einsatz privater Endgeräte.**

1 Vorbemerkungen

Der Einzug der Informations- und Kommunikationstechnik hat die Arbeit der Verwaltung in den zurückliegenden Jahrzehnten revolutioniert. Beschränkte sich bis vor wenigen Jahren der Technikeinsatz noch auf leitungsgebundene Sprachdienste und auf klassische Großrechner oder Client-Server-Systeme zur Verarbeitung von Daten, so werden in jüngster Zeit diese klassischen Geräte zunehmend durch mobile Endgeräte wie Smartphones und Tablet-Computer ergänzt, teilweise sogar ersetzt. Anhand der Absatzzahlen der Systeme ist bereits heute erkennbar, dass sich diese Entwicklung rasant fortsetzen wird.

So macht die hohe Mobilität und flexible Nutzungsmöglichkeit von Tablets und Smartphones diese Systeme beliebt und deren Einsatz gleichzeitig riskant.

Im Hinblick auf die Einhaltung fachgesetzlicher Vorgaben und nicht zuletzt vor dem Hintergrund der seit dem Jahr 2018 zu beachtenden Datenschutz-Grundverordnung der Europäischen Union haben sowohl die Systemnutzer als auch die verantwortlichen Stellen (in der Regel die Dienststellenleitungen) für die Sicherheit der mobilen Endgeräte und für die auf ihnen gespeicherten Informationen Sorge zu tragen.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Hinsichtlich des Einsatzes mobiler Endgeräte besteht im Bereich der Landesverwaltung ein erheblicher Handlungsbedarf. Ziel der Prüfung war es, den Status quo zu ermitteln, bestehende Defizite aufzuzeigen und die Entscheidungsträger zu veranlassen, notwendige Reformschritte einzuleiten. Nach den bisherigen Feststellungen des Rechnungshofs wurden diese Ziele zumindest teilweise erreicht.

3 Bewertungen und Empfehlungen einschließlich Stellungnahme des Bevollmächtigten für Innovation und Strategie und Chief Information Officer (CIO) des Saarlandes

3.1 Organisatorische Regelungen

3.1.1 Verlagerung von Aufgaben des Landesamtes für Zentrale Dienste auf das IT-Dienstleistungszentrum

In seiner Prüfungsmitteilung regte der Rechnungshof an, die historisch gewachsene Zuständigkeit des Landesamtes für Zentrale Dienste für die Beschaffung von Telekommunikationsanlagen sowie mobile Endgeräte und den Abschluss von Mobilfunkverträgen zeitnah auf den zentralen IT-Dienstleister des Landes, das IT-Dienstleistungszentrum, zu übertragen. In diesem Kontext sollte nach Ansicht des Rechnungshofs auch über eine Komplettintegration des Sachgebiets Z 5 des Landesamtes für Zentrale Dienste (Saarland Ser-

vicendienst – SSD) in das IT-Dienstleistungszentrum zumindest aber über die Verlagerung der Zuständigkeit für die beim Landesamt für Zentrale Dienste betriebene TK-Anlage auf das IT-Dienstleistungszentrum nachgedacht werden.

In diesem Zusammenhang wurde vom Rechnungshof auf seine Beratende Äußerung vom 13. September 2016 verwiesen. Bereits hier wurde die Übernahme der Zuständigkeiten für die Bereiche mobile Kommunikation und Sprachnetz durch das IT-Dienstleistungszentrum angeregt.

In seiner Stellungnahme teilt der CIO dem Rechnungshof mit, dass nach seiner derzeitigen Einschätzung die Bereiche Telefonbucheinträge, Betrieb Callcenter sowie Transponder Schrankenanlage Regierungsviertel beim SSD verbleiben sollen. Geprüft wird jedoch die mögliche Reorganisation und Verlagerung der Zuständigkeiten für die Wartung und Pflege TK-Anlagenverbund 501, der Finanzämter sowie der Villa Europa inklusive der technischen Betreuung und der Abrechnung sowie der Abschluss von Mobilfunkverträgen und die Beschaffung von Mobilfunkgeräten aus dem bestehenden Rahmenvertrag inklusive adäquater Personalisierung in den Verantwortungsbereich auf das IT-DLZ.

Der CIO weist in seiner Stellungnahme ferner auf die starke Belastung des IT-Dienstleistungszentrums sowie das Erfordernis einer auskömmlichen finanziellen und personellen Ressourcenausstattung bei diesem hin.

Der Rechnungshof ist sich der starken Belastung aller mit IT-Aufgaben betrauten Organisationseinheiten des Landes bewusst. Gleichwohl muss aber der im Sanierungsprogramm des Saarlandes für die Jahre 2017 bis 2020 festgeschriebene Stellenabbau von 2.000 Stellen bis zum Jahr 2020 berücksichtigt werden. Diese Vorgabe kann nach Ansicht des Rechnungshofs, sollte kein umfangreicher Aufgabenabbau erfolgen bzw. eine weitere Arbeitsverdichtung bei den Landesbediensteten vermieden werden, nur durch einen verstärkten IT-Einsatz erreicht werden, was seinerseits die Bereitstellung ausreichender personeller und finanzieller Ressourcen für diesen Bereich voraussetzt.

Auf die Notwendigkeit einer auskömmlichen personellen und finanziellen Ausstattung des IT-Bereichs hat der Rechnungshof bereits in seiner Mitteilung über das Ergebnis der Prüfung „Lizenzmanagement“ einschließlich Beratender Äußerung gem. § 88 Abs. 2 LHO an den Chef der Staatskanzlei sowie das Ministerium für Finanzen und Europa vom 24. Oktober 2012 sowie in seiner Mitteilung über das Ergebnis der Prüfung „IuK-Organisation in der Landesverwaltung“ vom 2. Februar 2015 hingewiesen.

3.1.2 Zulässige Beschaffung gleicher Gerätetypen durch mehrere Organisationseinheiten und unzulässige Beschaffung von mobilen Endgeräten durch die Fachverwaltung

Im Rahmen der Prüfung hat der Rechnungshof festgestellt, dass aufgrund unklarer Regelungen technisch gleichartige Produkte (Tablet-Computer und

Smartphones) sowohl durch das Landesamt für Zentrale Dienste als auch vom IT-Dienstleistungszentrum beschafft werden. Diesen Umstand gilt es nach Ansicht des Rechnungshofs aus sicherheitstechnischen und wirtschaftlichen Aspekten zu beseitigen. Die historisch gewachsene und immer noch gelebte Zuständigkeit für die Beschaffung von Geräten und den Abschluss von Verträgen gilt es zu ändern. Diese Aufgaben sind nach Ansicht des Rechnungshofs vollständig auf den zentralen IT-Dienstleister des Landes zu übertragen.

Ferner wird darauf hingewiesen, dass die Beschaffung mobiler Endgeräte und der Abschluss von Mobilfunkverträgen durch die Fachdienststellen geltenden Vorgaben widerspricht und klare Regelungen für diese Bereiche zu schaffen sind.

In seiner Stellungnahme zu den Feststellungen des Rechnungshofs sagt der CIO die Verabschiedung eines klarstellenden Erlasses über die Zuständigkeit bei der Beschaffung von mobilen Endgeräten und dem Abschluss von Mobilfunkverträgen aus den bestehenden Rahmenverträgen zu. Im Rahmen der zu erarbeitenden „Mobilstrategie der saarländischen Landesverwaltung“ soll diese Thematik aufgegriffen werden.

Die Forderung des Rechnungshofs nach eindeutigen Regelungen für die Beschaffung von mobilen Endgeräten und den Abschluss von Mobilfunkverträgen durch die Fachdienststellen wird seitens des CIO ausdrücklich unterstützt.

3.1.3 Entsorgung von Mobilfunkgeräten

Der Rechnungshof bemängelte, dass mobile Endgeräte auf unterschiedlichen Wegen entsorgt werden. Ob hierbei alle auf den Systemen gespeicherten schützenswerten Informationen gelöscht werden, bleibt offen. Um den Anforderungen an den Datenschutz und die Datensicherheit zu genügen, regte der Rechnungshof daher an, die Entsorgung mobiler Endgeräte analog den in den Richtlinien für Beschaffungen von Lieferungen und Leistungen auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnologie in der Landesverwaltung des Saarlandes enthaltenen Regelungen durchzuführen.

In seiner Stellungnahme führt der CIO aus, dass derzeit ein landeseinheitliches Richtlinienmuster zu Aspekten der Informationssicherheit im Kontext der „Beschaffung und Einsatz von IT-Verfahren und Hardware“ erarbeitet wird, welches auch Anforderungen an die Entsorgung der Komponenten definiert.

Im Entwurf der neuen Beschaffungsrichtlinien wird nach den Ausführungen des CIO nunmehr auch die Entsorgung von Mobilfunkendgeräten dem IT-Dienstleistungszentrum übertragen. Zur Thematik „Entsorgung von Mobilfunkgeräten“ wird vorab zudem ein klarstellender Erlass seitens des Ministeriums für Finanzen und Europa ergehen.

3.1.4 Privatnutzung dienstlicher mobiler Endgeräte durch die Mitglieder der Landesregierung und weiterer Personen

Bezüglich der durch Erlass des Ministeriums für Finanzen und Europa vom 18. Juni 2016 zugelassenen Privatnutzung dienstlicher Mobilfunkendgeräte (insbesondere Smartphone und Tablet) durch Mitglieder der Landesregierung, der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, der von diesem Personenkreis persönlich benannten Bediensteten ihres nahen Umfeldes sowie der oder des Europabeauftragten und der Präsidentin oder des Präsidenten des Rechnungshofs hat der Rechnungshof in seinem Prüfbericht zahlreiche Anmerkungen und Hinweise formuliert. Exemplarisch wird auf folgende hingewiesen:

- Da nach Kenntnis des Rechnungshofs keine eindeutigen Nutzungsregelungen erlassen wurden, steht die Privatnutzung im Widerspruch zu Artikel 25 der EU-Datenschutz-Grundverordnung.
- Es bestehen keine klaren, überprüfbaren Regelungen bezüglich der Erteilung von Genehmigungen zur privaten Nutzung mobiler Endgeräte.
- Hinsichtlich der Angemessenheit der mit der Eigennutzung der mobilen dienstlichen Endgeräte verbundenen Entgelte hat der Rechnungshof Zweifel.
- Im Hinblick auf die mit der Privatnutzung verbundenen Kosten und Risiken sollte die Nutzung dienstlicher Geräte nach Ansicht des Rechnungshofs ausschließlich zu dienstlichen Zwecken zulässig sein.

In seiner Stellungnahme teilt der CIO dem Rechnungshof mit, dass hinsichtlich der Aspekte Informationssicherheit und Datenschutz für den im Erlass des Finanzministeriums genannten Personenkreis im Zuge der MDM¹-Einführung entsprechende technische Maßnahmen vorgesehen werden (z. B. Container-Lösung), die gewährleisten, dass private und dienstliche Daten auf den Endgeräten getrennt voneinander gehandhabt und verwaltet werden können.

Die Fragestellung einer privaten Nutzung personengebundener Mobilfunkendgeräte der Mitglieder der Landesregierung und der von diesen persönlich benannten Bediensteten ihres nahen Umfeldes wird der Stellungnahme zufolge im Zuge der Erarbeitung einer Mobilstrategie der saarländischen Landesverwaltung aufgegriffen und evaluiert.

Der Rechnungshof begrüßt die Zusage, dass die private Nutzung personengebundener Mobilfunkendgeräte der Mitglieder der Landesregierung und der von diesen persönlich benannten Bediensteten ihres nahen Umfeldes eine gesonderte Betrachtung erfahren soll. Gleichwohl wird auf die dezidierten Hinweise des Rechnungshofs verwiesen.

¹ Mobile Device Management.

3.1.5 Sicherheitskonzept/Schutzbedarfsfeststellungen

In seiner Prüfungsmitteilung weist der Rechnungshof darauf hin, dass aufgrund der IT-Sicherheitsrichtlinie des Landes vom 5. Juni 2003 alle Organisationseinheiten die Datensicherheit und den Datenschutz durch eine angemessene IT-Sicherheitsstrategie zu gewährleisten haben und hierzu u. a. für jedes IT-System individuelle Risikoanalysen und individuelle Sicherheitskonzepte zu erstellen sind. Festgestellt werden musste, dass keine Dienststelle über ein IT-Sicherheitskonzept für mobile Endgeräte verfügt.

Zu der Feststellung des Rechnungshofs führt der CIO aus, dass zum Zeitpunkt der Berichtslegung bereits Anforderungen an die Behörden der Landesverwaltung zur Erstellung von Informations-Sicherheitskonzepten existierten. Mit dem Gesetz Nr. 1965 zur Abwehr von Gefahren in der Informations- und Kommunikationsstruktur des Landes (Informationssicherheitsgesetz – IT-SiG SL) sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 15. Mai 2019¹ wurde diese Verpflichtung mit einer Gültigkeit für alle Behörden im Saarland nunmehr auf eine gesetzliche Basis gestellt.

Zweck der Schutzbedarfsfeststellung ist es zu ermitteln, welcher Schutz für die Informationen und die eingesetzte Informationstechnik ausreichend und angemessen ist. Im Rahmen seiner Prüfung musste vom Rechnungshof jedoch festgestellt werden, dass in der Mehrzahl der Dienststellen bisher keine organisations- bzw. gerätespezifischen Schutzbedarfsfeststellungen durchgeführt wurden. Den für den IT-Einsatz verantwortlichen Stellen fehlen hierdurch die zur Ergreifung der notwendigen technischen und organisatorischen Absicherungsmaßnahmen erforderlichen Informationen.

In seiner Stellungnahme führt der CIO aus, dass die parallel zur Prüfungstätigkeit des Rechnungshofs auf Basis der Leitlinie zur Informationssicherheit der Landesverwaltung des Saarlandes (Informationssicherheitsleitlinie) vom 15. November 2016² erarbeitete Richtlinie für Aufbau und Etablierung der Informationssicherheit in der saarländischen Landesverwaltung (RAEIS) vom 10. Dezember 2018 alle obersten Landesbehörden zur Durchführung von Schutzbedarfsfeststellungen verpflichtet und hierzu Rahmenbedingungen (u. a. durch landeseinheitliche Schutzbedarfskategorien) definiert.

Der Rechnungshof begrüßt die beschlossenen Maßnahmen und hofft, dass die Dienststellen die Vorgaben auch zeitnah umsetzen.

3.1.6 Regelungen zur Nutzung mobiler Endgeräte, Erklärungen der Anwender und Richtlinien-Blaupausen

In seiner Prüfungsmitteilung führt der Rechnungshof aus, dass schriftliche Regelungen bezüglich der Nutzung mobiler Endgeräte für deren geordneten und sicheren Einsatz zwingend erforderlich sind. Ferner wird darauf hingewiesen, dass die Bediensteten auf die regelkonforme Nutzung der Geräte zu verpflichten und die Erklärungen zu den Personalakten zu nehmen sind.

¹ Amtsbl. I S. 653.

² Amtsbl. I S. 1192.

Im Rahmen der Prüfung musste festgestellt werden, dass nur vier von 26 antwortenden Dienststellen den Einsatz der Geräte in Dienstanweisungen oder sonstigen Regelungen beschrieben haben und die Erklärungen der Nutzer nur in einer Dienststelle zu den Personalakten genommen wird.

In der Stellungnahme des CIO wird festgestellt, dass den Ressorts hierzu u. a. eine Richtlinien-Blaupause für den Gebrauch mobiler Geräte zur Verfügung gestellt wurde. In ihr wird exakt beschrieben, wie eine regelkonforme Nutzung von mobilen Geräten auszusehen hat. Weiterhin wird in dieser Richtlinie unter Punkt 2.1 „Ausgaberegulung“ explizit festgehalten, dass der Erhalt mobiler Endgeräte vom Nutzer zu quittieren ist.

Ferner weist der CIO darauf hin, dass neben den bereits genannten Blaupausen weitere, insbesondere für eine IT-Anwender-Richtlinie und für eine Passwort-Richtlinie zur Verfügung gestellt wurden und sich zusätzliche, beispielsweise für die Beschaffung und den Einsatz von IT-Verfahren und Hardware, in Erarbeitung befinden.

Die Rahmenbedingungen zur Behebung der Kritikpunkte des Rechnungshofs wurden dem Schreiben des CIO zufolge somit von zentraler Seite aus geschaffen.

Der Rechnungshof begrüßt die eingeleiteten Bemühungen, den Einsatz mobiler Endgeräte sicherer zu gestalten und durch die Erarbeitung von Blaupausen ein einheitliches Sicherheitsniveau innerhalb der Landesverwaltung zu erreichen. Der Rechnungshof hofft, dass die Dienststellen auf Grundlage der erarbeiteten Blaupausen ihrerseits nun zeitnah die entsprechenden Dienstanweisungen erlassen.

Die Zusage des CIO, gemeinsam mit der Staatskanzlei und dem Ministerium für Finanzen und Europa auf die Umsetzung der Regelungen hinzuwirken, wird seitens des Rechnungshofs positiv zur Kenntnis genommen.

3.2 Verträge

3.2.1 Bestehender Rahmenvertrag zur Bereitstellung von Mobilfunkanschlüssen und Mobilfunkgeräten

Vom Rechnungshof wurde darauf hingewiesen, dass Mobilfunkanschlüsse und Mobilfunkendgeräte aus einem nunmehr zehn Jahre alten Vertrag beschafft werden. Im Hinblick auf die Aspekte Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit regt der Rechnungshof eine Neuausschreibung des Vertrages an, zumal nach den Vorgaben der Richtlinien für Beschaffungen von Lieferungen und Leistungen auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnologie in der Landesverwaltung die Laufzeit von Rahmenverträgen im Allgemeinen auf drei Jahre begrenzt bleiben soll.

Der CIO teilt in seiner Stellungnahme die Einschätzung des Rechnungshofs und sagt eine Neuausschreibung der Rahmenverträge zu.

3.2.2 Vielzahl und Alter von Vertragsmodellen

In seiner Prüfungsmittelung weist der Rechnungshof darauf hin, dass zum Zeitpunkt der Prüfung 288 unterschiedliche Mobilfunk Tarifmodelle zur Anwendung gelangten und ein Teil der Verträge bereits seit mehr als 20 Jahren bestehen. Den „Wildwuchs“ an Vertragsmodellen gilt es nach Ansicht des Rechnungshofs zu durchforsten. Die Vertragsmodelle sind auf ihre Wirtschaftlichkeit hin zu überprüfen.

Der CIO teilt in seiner Stellungnahme die Ansicht des Rechnungshofs wozu nach die bestehenden Verträge einer Konsolidierung unterzogen werden müssen. Dies kann seiner Ansicht nach jedoch erst nach Abschluss der neuen Rahmenverträge erfolgen. Er sagt zu, dass das Ministerium für Finanzen und Europa eine Vereinheitlichung der Tarifmodelle anstreben wird.

Der Rechnungshof erwartet, dass die Ausschreibung der neuen Rahmenverträge zeitnah erfolgt und regt eine Überprüfung der bestehenden Verträge durch die Fachdienststellen (ggf. in Zusammenarbeit mit dem Landesamt für Zentrale Dienste bzw. dem Landesverwaltungsamt) an.

3.3 Technik/Geräte

3.3.1 Eingesetzte Geräte

Der Rechnungshof weist in seiner Prüfungsmittelung darauf hin, dass der „Wildwuchs“ der im Land vorhandenen Geräte mit zum Teil veralteten Betriebssystemständen im Hinblick auf die Einhaltung der zu erfüllenden Datenschutz- und Sicherheitsanforderungen sowie der Möglichkeit der Einbindung in das beim zentralen IT-Dienstleister im Aufbau befindliche Mobile-Device-Management-System beseitigt werden muss.

Hierzu führt der CIO in seiner Stellungnahme aus, dass, was die Vielfalt der in der Landesverwaltung eingesetzten Mobilgeräte anbelangt, die Einschätzung des Rechnungshofs geteilt wird und sagt die Erarbeitung eines entsprechenden Kriterienkatalogs im Rahmen der „Mobilstrategie der saarländischen Landesverwaltung“ zu. Hierbei sollen auch die zeitnahe Ablösung von Endgeräten, die den Kriterien nicht mehr entsprechen, geregelt und Vorgaben hinsichtlich der Standardisierung von Mobilfunkgeräten definiert werden.

3.3.2 Geregelter Softwareeinsatz/Installation von Apps

In seiner Prüfungsmittelung beschreibt der Rechnungshof, dass der Einsatz von Apps die Arbeit der Nutzer zwar erheblich erleichtern kann, weist aber gleichzeitig darauf hin, dass die bei der überwiegenden Anzahl von Dienststellen mögliche eigenständige Installation von Programmen durch die Anwender eine der größten Sicherheitsrisiken bei mobilen Geräten darstellt. Ferner stufte er das Fehlen von Black- bzw. Whitelists, in denen von den Dienststellen verbotene oder zugelassene Anwendungen festgelegt werden, sowie das oftmalige Fehlen von Regelungen als kritisch ein.

Der CIO weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass in der federführend von der beim Ministerium für Finanzen und Europa angesiedelten Stabsstelle Informationssicherheitsmanagement und IT-Recht erarbeiteten Blaupause „Richtlinie für den Gebrauch mobiler Geräte“ die eigenständige Softwareinstallation explizit untersagt wird. Weiter stellt er fest, dass derzeit noch kein MDM-System im Produktivbetrieb ist und die Nutzer daher darauf angewiesen sind, für den Dienstgebrauch Apps eigenständig zu installieren.

Den zum Zeitpunkt der Prüfung vorgefundenen Zustand hält der Rechnungshof für kritisch. Festgestellt werden muss, dass zum damaligen Zeitpunkt nur sehr wenige Dienststellen über Dienstanweisungen bezüglich der Nutzung von mobilen Endgeräten verfügten, so gut wie keine Black- bzw. Whitelists vorlagen, die Anwender eigenständig Programme auf ihren Systemen installieren konnten, keine diesbezüglichen Kontrollen durchgeführt wurden und sich das MDM-System beim zentralen IT-Dienstleister erst im Aufbau befand. Er hofft, dass die Dienststellen auf der Grundlage der vorgeannten Blaupause zwischenzeitlich Regelungen bezüglich der Nutzung mobiler Endgeräte erlassen haben und im Rahmen der MDM-Einführung beim zentralen IT-Dienstleister eine zentrale Black- bzw. Whitelist erstellt wird.

3.3.3 Einsatz und Betrieb eines Mobile-Device-Management-Systems

In seiner Prüfungsmittelung führt der Rechnungshof aus, dass er wegen der Vielzahl der unterschiedlichen Endgeräte und der besonderen Gefahren, denen diese ausgesetzt sind, den zum Zeitpunkt der Prüfung laufenden Probebetrieb eines solchen Systems beim zentralen IT-Dienstleister des Landes ausdrücklich begrüßt.

In seiner Stellungnahme beschreibt der CIO die Gründe für den testweisen MDM-Einsatz beim IT-DLZ und führt weiter aus, dass sobald die strategischen Rahmenbedingungen zur Nutzung mobiler Endgeräte in der saarländischen Landesverwaltung festgelegt sind, möglichst zeitnah ein produktives MDM-System für die Verwaltung der Mobilgeräte der Landesverwaltung eingeführt werden soll. Durch den Einsatz des Systems soll die vom Rechnungshof beanstandete App-Verwaltung in geregelte Bahnen gelenkt und indirekt dafür gesorgt, dass die Geräteauswahl normiert wird.

Der Rechnungshof erwartet, dass der beim IT-DLZ laufende Probebetrieb zeitnah in einen Echtbetrieb überführt und die erforderlichen technisch-organisatorischen Regelungen getroffen werden.

3.3.4 Bring-Your-Own-Device-Strategie

In seiner Prüfungsmittelung beschreibt der Rechnungshof, dass in einigen Dienststellen der Landesverwaltung das BYOD¹-Modell zur Anwendung gelangt und weist auf dessen Risiken hin. Unter Abwägung der mit der BYOD-Strategie verbundenen Vor- und Nachteile kommt er zu dem Ergebnis, dass,

¹ Bring-Your-Own-Device ist die Bezeichnung dafür, private mobile Endgeräte wie Smartphones oder Tablets zu dienstlichen Zwecken zu nutzen.

sollte nicht sichergestellt werden, dass die BYOD-Strategie in Einklang mit allen Sicherheitsanforderungen der Organisationseinheit zu bringen ist bzw. die nötigen Rahmenbedingungen für die Mitarbeiter inakzeptabel sind, das Modell nicht umgesetzt werden kann.

In seiner Stellungnahme teilt der CIO grundsätzlich die Einschätzung des Rechnungshofs. So weist er u. a. darauf hin, dass in der von der beim Ministerium für Finanzen und Europa angesiedelten Stabsstelle Informationssicherheitsmanagement und IT-Recht als Blaupause zur Verfügung gestellten „Richtlinie für IT-Anwender“ die Nutzung privater Hard- und Software für den dienstlichen Gebrauch explizit untersagt ist. Der CIO verweist aber auch auf die Tatsache, dass bisher keine landeseinheitliche Regelung existiert und daher in einigen Ressorts private mobile Geräte für dienstliche Zwecke im Einsatz sind. Seinen Ausführungen zufolge muss jedoch sichergestellt werden, dass die eingesetzten Geräte entweder zentral durch das geplante MDM beim IT-DLZ konfiguriert werden oder alternativ eine Containerlösung, durch die dienstliche Daten vom restlichen System abgekapselt werden, zum Tragen kommt. Der CIO sagt zu, dass das Thema BYOD im Zuge der Erarbeitung einer Mobilstrategie der saarländischen Landesverwaltung aufgegriffen und verbindlich geregelt werden wird.

Der Rechnungshof erwartet, dass das Thema BYOD einer finalen Lösung zugeführt wird, die die diesem Modell immanenten Gefahren beseitigt.

4 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof nimmt die Tatsache, dass seine Prüfungsfeststellungen vonseiten des Landes, insbesondere seitens des CIO, zum allergrößten Teil geteilt werden, positiv zur Kenntnis. Die Realisierung der „Mobilstrategie der saarländischen Landesverwaltung“ des CIO wird seitens des Rechnungshofs außerordentlich begrüßt.

Der Rechnungshof ist sich bewusst, dass nicht alle seine Anregungen ad hoc umgesetzt werden können. Gleichwohl wird darauf hingewiesen, dass im Hinblick auf Synergiepotenziale sachlich zusammengehörige Aufgaben auch von hierfür primär zuständigen Stellen erledigt werden müssen.

Wie in seiner Prüfungsmitteilung beschrieben, darf der Einsatz mobiler Endgeräte nicht isoliert für das einzelne System betrachtet werden. Wegen der Vernetzung der Systeme mit Zugriff auf Ressourcen der Landesverwaltung und der konzipierten zentralen Administration der Geräte durch den zentralen IT-Dienstleister des Landes bedarf es einer ganzheitlichen Betrachtung. In diesem Zusammenhang müssen Regelungen erlassen werden, von denen keine Abweichungen zulässig sind. Ressort- bzw. Dienststelleninteressen haben sich den allgemein geltenden Vorgaben zwingend unterzuordnen.

Der im Sanierungsprogramm des Saarlandes für die Jahre 2017 bis 2020 festgeschriebene Stellenabbau um 2.000 Stellen bis zum Jahr 2022 ist ohne einen verstärkten IT-Einsatz nicht zu bewerkstelligen. Die Abhängigkeit des

Landes von einer funktionierenden IT-Infrastruktur wird sich in Zukunft daher weiter verstärken. Deshalb sind seitens des Landes für den Aufbau und den Betrieb der Informationstechnik ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

Ministerium für Inneres, Bauen und Sport

25 Förderung der Integration und der Betreuung von Flüchtlingen

Vor dem Hintergrund der in den letzten Jahren massiv angestiegenen Flüchtlingszahlen, die sich in der entsprechend erhöhten Anzahl von Anträgen auf Gewährung von Asyl widerspiegeln, ist – auch gesamtgesellschaftlich betrachtet – ein Hauptaugenmerk auf die Aufgabe „Integration“ zu legen.

Der Rechnungshof hat daher die vom Ministerium für Inneres, Bauen und Sport geförderten Projekte der Betreuung und Integration von Flüchtlingen geprüft.

1 Vorbemerkung

Die Themen „Asylbewerber, Flüchtlinge, Migration“ sind seit dem massiven Anstieg der Zahlen im Jahr 2015 von besonderem, auch gesellschaftlichem Interesse. Die Entwicklung des Jahres der sogenannten „Flüchtlingskrise“ stellte alle beteiligten behördlichen Institutionen in Bezug auf die Anzahl der betroffenen Personen, ihre Unterbringung und Versorgung vor große Herausforderungen. Es galt auf den jeweils akuten Handlungsbedarf entsprechend zeitnah und angemessen zu reagieren. Vor diesem Hintergrund hat der Rechnungshof zunächst von Prüfungen in diesem Bereich abgesehen und die Thematik erst im Jahr 2018 geprüft.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Fehlende Förderrichtlinie

Der Rechnungshof hat für den geprüften Bereich beanstandet, dass es keine Förderrichtlinie gibt. Mit einer derartigen Richtlinie legt der Zuwendungsgeber, hier das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport, fest, zu welchen Zwecken Zuwendungen aus dem jeweiligen Programm geleistet werden können, um einen sach- und zielgerichteten Einsatz der Fördermittel zu gewährleisten. Die zu benennenden Zuwendungsempfänger ihrerseits erhalten ein transparentes Instrumentarium an die Hand, das die Voraussetzungen der Förderfähigkeit der Projekte beschreibt und somit als Grundlage für die Konzeptionierung ihrer Projekte dienen kann.

2.2 Fehlerhafte Zuwendungsverfahren

Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass Anträge teilweise unvollständig eingereicht wurden. Die zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung erforderlichen Angaben waren nicht immer enthalten.

Der Rechnungshof konnte bei keinem der geförderten Projekte die Entscheidung über die Festsetzung der Höhe der zuwendungsfähigen Ausgaben feststellen. Die im Einzelfall zu treffende Ermessensentscheidung, welche Art von Ausgaben (Personal-, Sach- und/oder Gemeinkosten) in welcher Höhe zuwendungsfähig sein soll, war in den Akten nicht nachvollziehbar dokumentiert.

Die erteilten Zuwendungsbescheide waren oftmals inhaltlich nicht hinreichend bestimmt, sodass sich nur mit Hintergrundwissen das zu fördernde Projekt ergab. Auch der Zuwendungszweck wurde nicht immer ausreichend benannt. Bei der Gewährung von Zuwendungen für ähnliche Projekte wurden manchmal uneinheitlich und in nicht nachvollziehbarer Weise Sachausgaben neben Personalausgaben berücksichtigt.

Der Rechnungshof hat hinsichtlich der geprüften Projekte aufgezeigt, dass die Anteilsfinanzierung auch aus Gleichbehandlungsgrundsätzen die bessere Alternative darstellt.

2.3 Einsatz von landeseigenem Personal

Mehrere Projekte der Betreuung und Integration sind seit Jahren bzw. Jahrzehnten in der Landesaufnahmestelle angesiedelt und werden vom Land gefördert. Die aufwendigen Bewilligungsverfahren mit jährlicher Antragstellung, Bescheiderteilung und entsprechendem Verwendungsnachweisverfahren betreffen aus Paritätsgründen drei Zuwendungsempfänger. Der Rechnungshof hat das Ministerium gebeten, den Einsatz von landeseigenem Personal in der Landesaufnahmestelle für die Beratungsangebote zu prüfen.

2.4 Zuwendungsvereinbarung aus dem Jahr 1993

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass eine mit einem Träger abgeschlossene Vereinbarung, die aus dem Jahr 1993 stammt, seitdem nicht aktualisiert wurde. Die in den vergangenen Jahren veränderten Faktoren wie Personalstandards, geänderte Gruppengrößen aber auch Betreuungszeiten in der Kinderbetreuung haben daher keinen Niederschlag gefunden. Obwohl hier ein Zuwendungsvertrag mit dem Träger abgeschlossen war, hat das Ministerium Zuwendungsbescheide erlassen. Der Rechnungshof hat empfohlen, die Aktualität der getroffenen Vereinbarung einer Überprüfung zu unterziehen.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

Das Ministerium folgt den meisten Vorschlägen und Empfehlungen des Rechnungshofs und hat die Anregungen teilweise bereits umgesetzt. Es ist derzeit dabei, in Abstimmung mit den Betroffenen, eine Förderrichtlinie für den geprüften Bereich zu erarbeiten. Darüber hinaus werde die Sinnhaftigkeit des Einsatzes eigenen Personals für die Beratungsangebote in der

Landesaufnahmestelle geprüft. Die aus dem Jahr 1993 stammende Vereinbarung werde auf ihre Aktualität hin untersucht.

4 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof begrüßt den beabsichtigten Erlass einer Förderrichtlinie in diesem Bereich. Damit werden die rechtlichen Rahmenbedingungen präzisiert und die Möglichkeit geschaffen, die Zielrichtung der zu fördernden Projekte vorzugeben.

| | |
|-----------|--|
| 26 | Praxis der Beschäftigung von Landesbediensteten über die Regelaltersgrenze hinaus sowie der Leistungsvereinbarungen mit ehemaligen Bediensteten |
|-----------|--|

Im Jahr 2015 standen in der Landesverwaltung 99, ein Jahr später 128 und im Jahr 2017 194 Personen in sogenannten Altersbeschäftigungen, also in Arbeitsformen jenseits der gesetzlichen Altersgrenze.

Altersbeschäftigungen werden in den meisten Ressorts kaum angeboten. Entsprechende Gestaltungen sind in der Regel Einzelfallentscheidungen. Das geringe Angebot korrespondiert meist mit einer geringen Nachfrage vonseiten der Bediensteten. Zur Thematik der Altersbeschäftigungen gibt es bislang keine nennenswerten Konzepte der Landesregierung bzw. der Ressorts.

Altersbeschäftigungen bilden im Prinzip den Gegenpol zur in der Landesverwaltung verbreiteten „Kultur des Frühausstiegs“¹ aus dem Dienst.

„Freiwillige Verlängerer“ werden unter Aspekten von Demografie, Alterssicherung und Fachkräftemangel für das Land personalwirtschaftlich zunehmend wichtiger, und zwar beispielsweise zur Sicherung und Weitergabe von wichtigem Fach- und Erfahrungswissen oder zur Fertigstellung von komplexen Sonderprojekten.

1 **Vorbemerkung**

Der Rechnungshof hat die in der Landesverwaltung vorkommenden Formen von Altersbeschäftigungen geprüft. Der Untersuchungszeitraum umfasste die Fälle der Jahre 2015 bis 2017.

Die Prüfung war zielgerichtet auf Arten, Zulassung und Zielsetzung von Altersbeschäftigungen in den Dienststellen der Landesverwaltung, und zwar unter Beachtung der bestehenden rechtlichen Regelungen sowie der Einbeziehung sozialer, finanzieller und organisatorischer Aspekte.

¹ Vgl. IidA-Studie – Kohortenstudie zu Arbeit, Alter, Gesundheit und Erwerbsteilhabe bei älteren Erwerbstätigen in Deutschland, 2019, <https://www.arbeit.uni-wuppertal.de/home.html>.

2 Wesentliche Ergebnisse

Im Kalenderjahr 2017 gab es 194 Fälle von Altersbeschäftigungen mit einem Ausgabevolumen von etwa 4,5 Mio. €. Die Fälle konzentrierten sich, wie im Folgenden näher dargestellt, zu rund 87 % auf die Bereiche Polizei und Schuldienst (Ausgabendimension: 4,1 Mio. €). In den übrigen Teilen der Landesverwaltung wurden Möglichkeiten zum Hinausschieben der Altersgrenze oder zum Abschluss von Arbeitsverträgen und Leistungsvereinbarungen nach Erreichen der Altersgrenze erklärtermaßen nur restriktiv genutzt; die entsprechenden Gestaltungen beschränkten sich insoweit auf Einzelfälle.

2.1 Prüfungskriterien

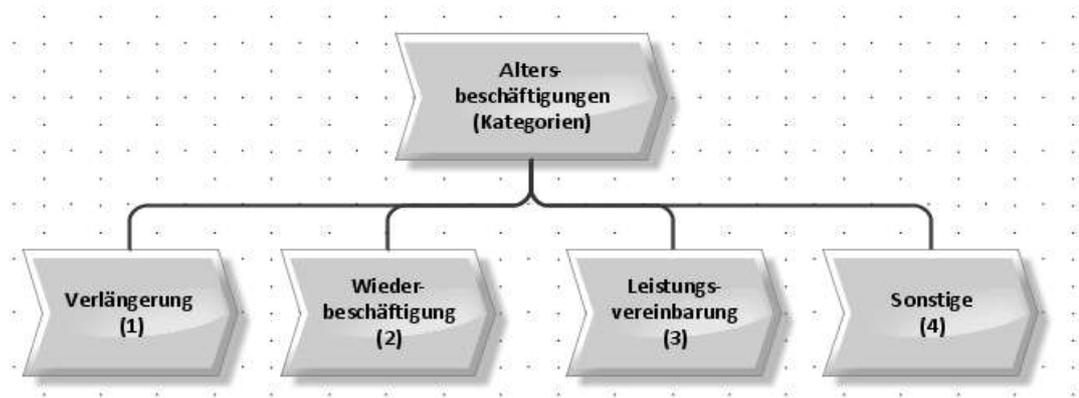
- 2.1.1 Maßgebliche Prüfungs- und Beurteilungskriterien waren die dienst- und tarif- sowie sozialversicherungsrechtlichen Regelungen zur Beschäftigungsverlängerung einschließlich der entsprechenden haushaltsmäßigen Grundlagen. Von Interesse waren auch die dienstlichen Gründe, mit denen entsprechende Altersbeschäftigungen begründet worden waren.
- 2.1.2 Altersbeschäftigte im Sinne dieser Prüfung können entweder in einem (abhängigen) Beschäftigungs- oder Dienstverhältnis als Voll- oder Teilzeitbeschäftigte oder in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis sowie in einem sonstigen (selbstständigen) Vertragsverhältnis stehen. Bei den Gestaltungsformen der „freien“ Vereinbarungen geht es um Varianten zu den Grundformen von Dienstvertrag¹ und Werkvertrag². Allen Formen der Altersbeschäftigung ist grundsätzlich eigen, dass sie nur von vorübergehender Dauer oder durch ein definiertes Ergebnis bestimmt sind.

Der Prüfung wurde folgende Kategorisierung nach gängigen Konstellationen zugrunde gelegt:

¹ Gem. § 611 BGB.

² Gem. § 631 BGB.

Abbildung 1: Kategorien



Verlängerung

beinhaltet Beschäftigungsfortsetzungen auf der Grundlage der bestehenden Dienst- oder Arbeitsverhältnisse über die Altersgrenze hinaus (ohne Unterbrechung). Im Beamtenbereich ist ein Hinausschieben der Altersgrenze um jeweils ein Jahr längstens um drei Jahre möglich¹. Im Arbeitnehmerbereich ist ein Hinausschieben der Altersgrenze² ohne Abschluss eines neuen Arbeitsvertrages ebenfalls mehrmals möglich. Eine Höchstdauer ist insoweit nicht festgelegt.

Wiederbeschäftigung

bezeichnet abhängige, in der Regel befristete Beschäftigungen in Voll- oder Teilzeit nach dem Ausscheiden durch Abschluss eines neuen Arbeitsvertrages³ (mit einer oder mehreren Unterbrechungen). Als Wiederbeschäftigung wird auch die (unmittelbare) Anschlussbeschäftigung in einem anderen Rechtsverhältnis angesehen (beispielsweise Abschluss eines Vertrages als Beschäftigter nach Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis).

Leistungsvereinbarung

umfasst „freie“ Gestaltungsformen nach Auslaufen des bestehenden Dienst- oder Arbeitsverhältnisses, und zwar außerhalb von Verlängerung oder Wiederbeschäftigung. Sie laufen unter verschiedenen Bezeichnungen, beispielsweise als Werk-, Honorar- oder Beratervertrag.

¹ Bei Beamten gem. § 43 Abs. 3 SGB, bei Polizeibeamten gem. § 128 Abs. 2 SGB sowie bei Justizvollzugsbeamten gem. § 132 Abs. 1 SGB. Im Bereich der Richter ist eine derartige Verlängerung gem. § 3 Abs. 3 des Saarländischen Richtergesetzes nicht zugelassen.

² Bei Beschäftigten auf der Grundlage des § 41 S. 3 SGB VI.

³ Beamte oder Beschäftigte, deren Dienst- oder Arbeitsverhältnis wegen Erreichens der Regelaltersgrenze geendet hat und danach wieder-/weiterbeschäftigt werden, und zwar unter Beachtung des § 33 Abs. 1 Buchst. a und Abs. 5 S. 1 TV-L sowie des Teilzeit- und Befristungsgesetzes.

Sonstige

steht für Gestaltungen, die den vorgenannten drei Kategorien nicht unmittelbar zuzuordnen sind, aber einen Geldfluss aus der Landeskasse bedingen, beispielsweise Fälle früherer Nebenbeschäftigungen beim Land, die schon während des Bestehens der Hauptbeschäftigung begonnen haben und nach Ruhestands- oder Renteneintritt weitergeführt wurden oder Beschäftigungen von älteren Mitarbeitern, die zuvor nicht im Landesdienst waren.

2.2 Auswertungsergebnisse

2.2.1 Im Untersuchungszeitraum haben sich die Altersbeschäftigungen nahezu verdoppelt. Die Fallzahlen sind im Wesentlichen durch die Situation beim Ministerium für Inneres, Bauen und Sport und Ministerium für Bildung und Kultur (Anteile zusammen: 86,6 %) bestimmt.

Abbildung 2: Altersbeschäftigungen 2015 bis 2017

| Ressort* | 2015 | 2016 | 2017 | Anteil 2017 |
|--------------|-----------|------------|------------|----------------|
| Stk | 0 | 1 | 2 | 1,0 % |
| MIBS | 51 | 75 | 93 | 47,9 % |
| MFE | 5 | 12 | 11 | 5,7 % |
| MSGFF | 2 | 4 | 5 | 2,6 % |
| MBK | 37 | 33 | 75 | 38,7 % |
| MWAEV | 1 | 0 | 2 | 1,0 % |
| MUV | 0 | 1 | 4 | 2,1 % |
| MdJ | 3 | 2 | 2 | 1,0 % |
| Summe | 99 | 128 | 194 | 100,0 % |

* Ressortbezeichnung und -zuschnitte im Zeitverlauf evtl. abweichend.

2.2.2 Verlängerungen über die gesetzliche Altersgrenzen hinaus (1er-Fälle) waren mit einem Anteil von rund 52 % die am häufigsten vorkommende Variante. Die meisten Fälle befristeter Wiederbeschäftigungen nach dem Ausscheiden (2er-Fälle) gab es beim Ministerium für Inneres, Bauen und Sport, und zwar dort im Polizeibereich. Demgegenüber wurden verschiedene Varianten von Leistungsvereinbarungen (3er-Fälle) im Geschäftsbereich des Ministeriums für Bildung und Kultur, und zwar im Schuldienst genutzt.

Abbildung 3: Gestaltungsvarianten 2017

| Ressort | 1er (Verlängerung) | 2er (Wiederbeschäftigung) | 3er (Leistungsvereinbarung) | 4er (Sonstige) | Alle Formen |
|----------------|------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------|--------------------|
| Stk | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 |
| MIBS | 45 | 44 | 0 | 4 | 93 |
| MFE | 3 | 8 | 0 | 0 | 11 |
| MSGFF | 1 | 4 | 0 | 0 | 5 |
| MBK | 44 | 3 | 26 | 2 | 75 |
| MWAEV | 1 | 1 | 0 | 0 | 2 |
| MUV | 4 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| MdJ | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Summe | 101 | 60 | 27 | 6 | 194 |
| <i>Anteil</i> | <i>52,1 %</i> | <i>30,9 %</i> | <i>13,9 %</i> | <i>3,1 %</i> | <i>100,0 %</i> |

2.2.3 Altersbeschäftigungen sind seit etwa zehn Jahren ein Thema in der saarländischen Landesverwaltung.¹ Im Prüfungszeitraum (2015 bis 2017) hat sich die Zahl der Bediensteten, die ihre Beschäftigung über die Altersgrenze hinaus verlängert oder danach entsprechende Vereinbarungen mit dem Land abgeschlossen haben, von 99 auf 194 Fälle gesteigert. Trotzdem machten die Altersbeschäftigungen (nach Köpfen bemessen) beispielsweise im Jahr 2017 im Verhältnis zu den vergleichbaren Regelbeschäftigungen in der Landesverwaltung² nur einen Anteil von etwa 1 % aus.

Die entsprechenden Gestaltungen wurden zu mehr als 80 % von Männern in Anspruch genommen.

Während die Verlängerungen überwiegend in Vollzeitbeschäftigung ausgeübt wurden, war bei den Gestaltungsvarianten „Wiederbeschäftigung“ und „Sonstige“ als Arbeitsumfang in der Regel Teilzeit vereinbart. Bei den Leistungsvereinbarungen spielte die Arbeitszeit dann eine Rolle, wenn diese entsprechend vereinbart war (beispielsweise Honorarvertrag für stundenweise Unterrichtserteilung) oder indirekt als Kalkulationsgröße für Entgelte bzw. vereinbarte Festbeträge genutzt wurde.

Im Durchschnitt schlug jede Altersbeschäftigung jahresbezogen mit rund 23.400 € zu Buche.

In der Kategorie „Verlängerung“ (1er-Fälle) gab es im Jahr 2017 101 laufende Fälle. Die durchschnittliche Zeit des Hinausschiebens betrug im Beamtenbereich etwa 1 ½ Jahre, die nach dem Dienstrecht möglichen drei Jahre wurden somit in der Regel zur Hälfte ausgeschöpft. Befristete Arbeitsverträge mit Ehemaligen (2er-Fälle) liefen demgegenüber im Durchschnitt über 31 Monate³.

¹ Infolge Schaffung der Verlängerungsmöglichkeit in § 43 Abs. 2 SBG zum 1. April 2009 und der Neuregelung in § 41 S. 3 SGB VI zum 1. Juli 2014.

² Personalstand nach Köpfen zum 30. Juni 2017 im Kernhaushalt: 18.588, Quelle: Personalstandstatistik 2017.

³ Etwaige Vertragsverlängerungen, ggf. auch mehrfach, sind in dem Wert berücksichtigt.

3 Ressortübergreifende Feststellungen und Bewertungen

- 3.1 Für Altersbeschäftigungen gab es im Prüfungszeitraum in keinem Bereich der Landesverwaltung spezielle Konzepte. Altersbeschäftigungen waren im Untersuchungszeitraum in der Regel Einzelfallentscheidungen (Ausnahme: Polizei- und Lehrerbereich). Die Mehrzahl der Ressorts machte von den rechtlichen Möglichkeiten zur Vereinbarung von Altersbeschäftigungen nach eigener Aussage und vom Ergebnis her gesehen eher restriktiv Gebrauch.
- 3.2 Hinsichtlich der Verfahren wurde im Bereich der Polizei der Verwaltungsaufwand bei Gestaltungen der Kategorie 2 und im Bereich der Lehrer die Unterschiedlichkeit der Gestaltungen in der Kategorie 3 für ähnliche Bedarfssituationen thematisiert (Harmonisierungsbedarf) und im Äußerungsverfahren abgestimmt.
- 3.3 Für die Genehmigung von Altersbeschäftigungen wurden ressortübergreifend als Hauptargumente vor allem die Beendigung von laufenden Projekten und die Einarbeitung von Nachfolgern genannt. Daneben waren Aspekte wie besondere Verdienste oder Fähigkeiten sowie Bewerbermangel bzw. Personalengpässe ausschlagend für die Entscheidungsfindung und die Ausgestaltung. Der Nutzwert der geprüften Altersbeschäftigungen wurde durchgängig bestätigt.
- 3.4 Nicht anders als Regelbeschäftigungen müssen auch Altersbeschäftigungen dem Personalbedarf für die dienstliche Aufgabenerledigung folgen und sich vom Nutzen her rechtfertigen und darstellen lassen. Altersbeschäftigungen dürfen kein Selbstzweck sein, persönliche Verdienste oder soziale Gründe sollten bei der Entscheidungsfindung allenfalls als Sekundärkriterien herangezogen werden können.
- 3.5 Komplizierte rechtliche Regelungen behindern gegenwärtig Altersbeschäftigungen in der Landesverwaltung eher als diese zu befördern. Dazu kommt, dass die personalwirtschaftliche Praxis in der Landesverwaltung nicht eben von einer Kultur pro Altersbeschäftigungen geprägt ist. Das hängt unter anderem auch damit zusammen, dass man in den letzten Jahren zur Realisierung von Stelleneinsparungen und der Übernahme von Nachwuchskräften auf das Freiwerden von Stellen durch Altersabgänge angewiesen war.
- 3.6 Im Dienstrecht der Beamten ist die Verlängerungsmöglichkeit über die Altersgrenze hinaus derzeit im Prinzip als „Abwehrrecht“ ausgestaltet. Es liegt danach im Wesentlichen im Ermessen der Dienststellen, ob und wie lange ein Hinausschieben der Altersgrenze im Einzelfall zugelassen wird. Im Bereich der Richter ist eine Verlängerung nicht vorgesehen.

Im Arbeitnehmerbereich lassen sich Verlängerungen durch die Regelung im SGB relativ einfach vereinbaren; bei Wiederbeschäftigungen sind etliche Bedarfe des Arbeitgebers nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz oft nur mit Sachgrundbefristung abzudecken. Letztendlich gibt es – zusammenfassend betrachtet – noch kein Patentrezept, Rentner und Pensionäre rechtlich unanfechtbar wieder einzustellen.

- 3.7 Bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Altersbeschäftigungen können je nach Einzelfall monetäre und nichtmonetäre Gründe für oder gegen entsprechende Ausgestaltungen sprechen. Altersbeschäftigungen in Gestalt von Verlängerungen bei Beamten rechnen sich finanziell für den Dienstherrn in der Regel dann, wenn die Aufgabenerledigung nach regulärem Ausscheiden des bisherigen Stelleninhabers wegen Erreichens der Altersgrenze anschließend zwingend eine Nachpersonalisierung erfordern würde.
- 3.8 Altersbeschäftigungen sind aus Sicht der Bediensteten nicht nur, sondern auch eine Frage der finanziellen Rahmenbedingungen, sprich der Anreize. Auf finanzielle Anreize, wie sie beim Bund oder in anderen Bundesländern gebräuchlich sind¹, hat das Saarland bislang verzichtet. Je nach künftiger Ausrichtung und Nutzung von Altersbeschäftigungen sollten solche Anreize in Betracht gezogen werden.
- 3.9 Haushaltstechnisch geht das Hinausschieben der Altersgrenze (Verlängerung) sowohl bei Beamten wie auch bei Beschäftigten mit einer entsprechenden Stellenbesetzung einher, die keine zeitgleiche Nachpersonalisierung zulässt. Im Bereich der Polizeivollzugsbeamten könnten nach dem Vorbild von Baden-Württemberg durch Ausbringung von gesonderten Stellen für „freiwillige Verlängerer“ insoweit nutzbare Personalpuffer geschaffen werden. Wegen der zu erwartenden Mehrkosten für solche zusätzlichen (befristeten) Stellen müsste bei derartigen Gestaltungen immer auch ein entsprechender dienstlicher Nutzwert erzielt und ggf. nachgewiesen werden.

4 Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat eine mit den Ressorts abgestimmte Stellungnahme abgegeben. Darin hat es für den Polizeibereich eine Verkürzung des Verwaltungsverfahrens bei Wiederbeschäftigungen wegen gesetzlicher Vorgaben als nicht möglich bezeichnet. Das Ministerium für Bildung und Kultur hat wegen der kritisierten Vielgestaltigkeit bei den Leistungsvereinbarungen eine Vereinheitlichung der Vertragsgestaltungen und der Verbuchungspraxis veranlasst.

Wegen der ressortübergreifenden Feststellungen hat das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport angekündigt, dass eine Thematisierung der Rechnungshofprüfung und der -vorschläge angegangen wird. Das Ministerium ist aufgefordert, zu gegebener Zeit über die Ergebnisse zu berichten.

¹ Beispielsweise erhalten Beamte in Nordrhein-Westfalen bei Verlängerung des Dienstes, wenn sie den Höchstsatz der Versorgung erreicht haben, einen nicht ruhegehaltsfähigen Besoldungszuschlag von 10 % des Grundgehaltes; Bund 10 %, Niedersachsen 8 %, Sachsen 10 %.

5 Schlussbemerkung

Altersbeschäftigungen sind bislang Ausnahmegestaltungen in der Personalwirtschaft der meisten Ressorts. Etwa die Hälfte der rund 200 Altersbeschäftigungen im Jahr 2017 hatte im Ergebnis einen den Status quo verlängern- den Charakter (1er-Fälle), die andere Hälfte war eher flankierender Art (2er-, 3er- und 4er-Fälle).

Wenn man die freiwillige Weiterarbeit über die Altersgrenze hinaus künftig in stärkerem Umfang zulassen und personalwirtschaftlich nutzen will, kann dies eigentlich nur der zweite Schritt sein, dem ein erster vorangehen müsste, nämlich die weitere Reduzierung der Altersabgänge vor Vollendung der Regelaltersgrenze. Im Jahr 2017 sind 63 % der Landesbeamten vor Erreichen der für sie geltenden Regelaltersgrenze (wegen Dienstunfähigkeit oder auf Antrag wegen Schwerbehinderung oder wegen der entsprechenden Antragsaltersgrenzen) ausgeschieden. Dieser Anteil hat sich in den letzten Jahren nur geringfügig verändert.¹ Somit verliert die Landesverwaltung in erheblichem Umfang gut ausgebildetes und zum Teil noch leistungsfähiges Personal sowie wichtiges Experten- und Erfahrungswissen eigentlich zu früh. Die Abgänge vor der regulären Altersgrenze sind im Übrigen häufig nicht planbar; sie erschweren eine kontinuierliche Nachwuchsgewinnung und eine zeitgerechte Ausbildung über den in Teilbereichen um sich greifenden Fachkräftemangel hinaus zusätzlich.

Altersbeschäftigungen sollten nicht in Konkurrenz zu Regelbeschäftigungen gesehen werden; sie dürfen einem ausgewogenen Altersaufbau der Personalkörper und einer kontinuierlichen Nachwuchsgewinnung nicht entgegenstehen. Zielsetzung sollte vielmehr sein, Altersbeschäftigungen vermehrt als werthaltige und vorübergehende Personal- und Wissensreserve und zur Sicherung und Optimierung der Aufgabenerledigung bei Bedarf zuzulassen und zu nutzen. Altersbeschäftigungen können Dienststellen und Führungskräften in der Landesverwaltung neben geordneten Übergängen von „Alt auf Jung“ dabei helfen, vor allem auch bei schwierigen Bedarfssituationen den Dienstbetrieb „am Laufen“ zu halten.

Die in Zusammenhang mit der lidA-Studie geäußerte Botschaft „Die Älteren wissen durchaus, dass sie länger arbeiten sollen, sie wollen aber nicht“² scheint insoweit auch auf die Landesverwaltung zuzutreffen. Aus Sicht des Rechnungshofs wären daher weitere Maßnahmen zur Förderung des Erreichens der Regelaltersgrenze und zu freiwilligen Beschäftigungen darüber hinaus angezeigt.

¹ Die entsprechende Quote im Jahr 2010 lag bei 68,2 % (vgl. Versorgungsbericht 2012) und im Jahr 2015 bei 67,4 % (vgl. Prüfungsmitteilung Dienstunfähigkeit in der Landesverwaltung 2017). Im Zeitverlauf sind zwar die Fälle des Ausscheidens wegen Dienstunfähigkeit zurückgegangen, zugleich sind aber die Beendigungsfälle auf Antrag angestiegen.

² Vgl. Artikel auf der Titelseite der Saarbrücker Zeitung vom 25. Februar 2019.

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie**27 Zuschüsse zu Hilfen für Suchtkranke und im Rahmen der Suchtprävention**

Die Förderung der ambulanten Suchthilfe und der Suchtprävention im Rahmen freiwilliger Zuwendungen fand im Saarland in der Vergangenheit eher unsystematisch statt. Die ungleichen Rahmenbedingungen und das praktizierte Förderverfahren haben sich seit Herausgabe des ersten Saarländischen Suchthilfeprogramms im November 1992 nicht oder nur unwesentlich geändert. Zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Rechnungshof lag das Budget der Landeshaushaltsmittel in diesem Förderbereich seit vielen Jahren nahezu unverändert bei rund 1,4 Mio. €.

Weiterentwicklungs- und insbesondere Neustrukturierungsversuche des ambulanten Suchthilfesystems hat die Landesregierung ab dem Jahr 2011 mit Hilfe eines externen Beraters nur sehr zögerlich aufgenommen, der Neustrukturierungsprozess befand sich im Jahr 2019 noch immer in der Entwicklungsphase.

Auch die suchtpreventiven Strukturen im Saarland stellten sich zum Zeitpunkt der Prüfung als unübersichtlich dar. Das Landesinstitut für Präventives Handeln (LPH) hat hier bestimmte überregionale Aufgaben, die ihm im Jahr 2009 übertragen wurden, bislang nur unzureichend wahrgenommen.

Der Rechnungshof erachtet im Bereich der professionellen ambulanten Suchthilfe und Suchtprävention die Formulierung einheitlicher förderrechtlicher Vorgaben und Rahmenbestimmungen, beispielsweise in Form von Förderrichtlinien, sowie eine kontinuierliche verbindliche Suchthilfeplanung für unverzichtbar.

Mit dem Betreibervertrag haben sich im Jahr 1999 das Land, der Stadtverband Saarbrücken (heute: Regionalverband Saarbrücken) und die Landeshauptstadt Saarbrücken auf eine gemeinsame finanzielle Unterstützung des Drogenhilfezentrums in Saarbrücken verständigt. Der Rechnungshof empfiehlt eindringlich eine Überarbeitung des teilweise lückenhaften und teilweise mangelhaften Betreibervertrages sowie dringend eine konzeptionelle Weiterentwicklung. Zudem sollte das Land als Zuwendungsgeber und Vertragspartner künftig im Zuge der Neuausrichtung des Drogenhilfezentrums einen Zuwendungsvertrag nach den §§ 23, 44 LHO abschließen.

1 Vorbemerkung

Für Menschen mit Suchtproblemen gibt es keine zentral zuständige Institution, vielmehr ist die Suchthilfe zersplittert. Im Bereich der ambulanten, niedrigschwelligen Suchthilfe mit einem kostenfreien Zugang und im Bereich Suchtprävention sind die Beratungsangebote und Maßnahmen fast ausschließlich durch Länder und Kommunen zuwendungsfinanziert.

Das Saarland fördert seit Ende der 80er-Jahre Projekte der ambulanten Suchthilfe und Maßnahmen der Suchtprävention durch Zuwendungen nach Maßgabe der Landeshaushaltsordnung.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Bewertung durch den Rechnungshof

2.1 Fördergegenstände und Fördersummen seit Jahrzehnten unverändert

Bei Betrachtung der im Saarland geförderten Projekte im Bereich der ambulanten Suchthilfe hat der Rechnungshof festgestellt, dass seit den 90er-Jahren die gleichen Zuwendungsempfänger mit überwiegend gleichen Projekten (Suchtberatungsstellen) gefördert werden. Zwar sind die Angebotsstruktur und die Trägerschaften im Saarland stabil, dennoch spricht mit Blick auf die Fördergegenstände und Fördersummen vieles dafür, dass im Grunde seit Jahrzehnten die Fördermittel in diesem Bereich nur zum Erhalt des Status quo ausgereicht wurden.

Die Förderungssystematik ist sehr heterogen und die Zuwendungsempfänger werden ungleich behandelt. Die Förderung beruht auf teilweise sehr alten Vereinbarungen, teilweise auf gar keinen schriftlichen Vereinbarungen. Die zuwendungsfähigen Ausgaben werden in den Zuwendungsbescheiden unterschiedlich festgesetzt. Der Rechnungshof sieht daher die Grundsätze der Gleichbehandlung und Transparenz verletzt.

Regionale Bedarfsunterschiede finden bislang bei der Verteilung der Fördermittel keine Berücksichtigung. Gleichwohl das Land seit über 25 Jahren in diesem Bereich regelmäßig Zuwendungen gewährt, existieren bis heute keine einheitlichen verbindlichen Rahmenbestimmungen, beispielsweise in Form von Förderrichtlinien. Der Rechnungshof bemängelt, dass es ohne verbindliche Vorgaben nicht möglich ist, eine saarlandweit einheitliche Mindestqualität zu gewährleisten.

Die ambulante Suchthilfe unterliegt bedingt durch gesellschaftlichen Wandel und Veränderung des Konsumverhaltens einem permanenten Veränderungsprozess. Das Land als Fördermittelgeber hat bislang jedoch eine landesweite systematische Planung und Steuerung des ambulanten Suchthilfe-systems versäumt. Die vom Institut für Therapieforschung und Prävention (IFT München) in den Jahren 2011 und 2013 im Auftrag der Landesregierung erstellten Gutachten waren nur erste Schritte, das saarländische Suchthilfe-system neu zu strukturieren.

Aus Sicht des Rechnungshofs sind eine effiziente, bedarfs- und zukunftsorientierte Suchthilfeplanung und eine Optimierung der saarländischen Angebotsstrukturen dringend notwendig.

2.2 Förderung im Bereich Suchtprävention unübersichtlich

Angebote der Suchtprävention werden im Saarland unkoordiniert angeboten und umgesetzt. Die Präventionsstrukturen sind unübersichtlich. Dabei wurde dem im Jahr 2009 errichteten Landesinstitut für Präventives Handeln (LPH) ausdrücklich die besondere Aufgabe der Bündelung und Vernetzung von Präventionsmaßnahmen zugeteilt.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass das Landesinstitut seine Aufgaben im Tätigkeitsfeld der Suchtprävention bislang nur unzureichend wahrgenommen hat. Angebote und Projekte in der Suchtprävention standen zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Rechnungshof nach wie vor unkoordiniert nebeneinander und wurden lückenhaft ausgewertet. Beispielsweise werden suchtpreventive Maßnahmen, die von den Gesundheitsämtern nach dem ÖGDG¹ und den Jugendämtern nach dem SGB VIII² realisiert werden, vom LPH nicht oder nur unvollständig erfasst. Zudem hat der Rechnungshof festgestellt, dass Mittel, die in überschaubarer Höhe vom Landesinstitut verwaltet werden, in den vergangenen Jahren von den Präventionsfachstellen teilweise gar nicht abgerufen wurden. Diese Tatsache hätte mit Blick auf den hohen Stellenwert der Suchtprävention unbedingt Anlass geben müssen, die Gründe zu hinterfragen und gegebenenfalls umzusteuern.

Im Grunde ist vom LPH zehn Jahre nach seiner Gründung noch immer nicht ausgewertet worden, wie viele Stellenanteile im Saarland tatsächlich bei den freien Trägern und in der öffentlichen Verwaltung mit Tätigkeiten in der Suchtprävention verbunden sind. Insbesondere den Aufgaben der Evaluierung und der Entwicklung eines landesweiten Präventionskonzeptes ist das LPH bis heute nicht nachgekommen.

Der Rechnungshof hat weiterhin festgestellt, dass für das Arbeitsfeld Suchtprävention konzeptionelle Rahmenbedingungen, förderrechtliche Grundlagen, Vorgaben zur personellen Mindestbesetzung und zu Qualitätsstandards für Präventionsfachkräfte fehlen. So hat der Rechnungshof bei einer Präventionsfachstelle aus deren Berichtsjahren 2015 und 2016 entnehmen können, dass die Anzahl der suchtpreventiven Maßnahmen im Jahr 2016 im Vergleich zum Vorjahr um 40,51 % gesunken war. Auf den extremen Rückgang, der aus dem Verwendungsnachweis 2016 zu ersehen war, wurde vonseiten des Zuwendungsgebers nicht reagiert.

Nachdem die suchtpreventiven Maßnahmen vor Ort nach der Installierung des Landesinstitutes für Präventives Handeln (LPH) zahlenmäßig zum Teil

¹ Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (Gesundheitsdienstgesetz) vom 19. Mai 1999, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 22. August 2018 (Amtsbl. I S. 674).

² Sozialgesetzbuch – Aches Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe, in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. September 2012 (BGBl. I S. 2022), zuletzt geändert durch Artikel 16 a Abs. 6 des Gesetzes vom 28. April 2020 (BGBl. I S. 960).

eher eine Schwächung erfahren haben, fordert der Rechnungshof dringend einen verstärkten Fokus auf die Suchtprävention vor Ort. Eine stetige Weiterentwicklung der Präventionsangebote und landesweite Koordinierung sind unverzichtbar.

2.3 Überregionale Landesfachstellen und der Suchthilfebeirat

Die Saarländische Landesstelle für Suchtfragen¹, bei der es sich um ein (internes) Gremium der LIGA² der freien Wohlfahrtspflege Saar handelt, existiert bereits seit über 30 Jahren. Ihre Geschäftsstelle erhält im Wege der Projektfinanzierung Zuwendungen aus Mitteln des Gesundheitsministeriums.

Anders gestaltet sich die Finanzierungsstruktur der im Herbst 2009 geschaffenen Landesfachstelle Glücksspielsucht Saarland. Sie wurde vor dem Hintergrund des Saarländischen Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag (AG GlüStV-Saar) eingerichtet und ist bei einem freien Träger, der Caritas für Saarbrücken und Umgebung e.V., angesiedelt. Die Höhe und Verwendung der Mittel für die Arbeit der Landesfachstelle Glücksspielsucht werden von dem für das Glücksspielwesen zuständigen Ministerium für Inneres, Bauen und Sport im Benehmen mit dem Gesundheitsministerium festgesetzt. Da die finanzielle Unterstützung dieser Landesfachstelle nicht auf Zuwendungsbasis erfolgt, steht dem Rechnungshof hier kein Prüfungsrecht nach der Landeshaushaltsordnung zu.

Zur Steuerung, Planung und Weiterentwicklung des suchtpolitischen Handelns wurde im Herbst 2015 schließlich beim Gesundheitsministerium zusätzlich die Einrichtung des Suchthilfebeirates realisiert. Gleichwohl sich die Weiterentwicklung und Neustrukturierung der ambulanten Suchthilfe sicherlich nicht einfach gestaltet, ist für den Rechnungshof nicht nachvollziehbar, dass sich der Neustrukturierungsprozess so lange hinzieht und sich zum Zeitpunkt seiner Prüfung noch immer überwiegend in der Entwicklungsphase befindet. Das Zusammenwirken und der Informationsaustausch zwischen den überregionalen Landesfachstellen und Gremien sind jedenfalls deutlich ausbaufähig.

Die Implementierung des Suchthilfebeirates hatte zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Rechnungshof die Neustrukturierung der Suchthilfe und eine Harmonisierung der Schnittstellen im Saarland noch nicht spürbar nach vorne gebracht.

¹ Die Landesstelle trug früher die Bezeichnung „Saarländische Landesstelle gegen Suchtgefahren“.

² Die LIGA der freien Wohlfahrtspflege Saar ist der Zusammenschluss der sechs saarländischen Wohlfahrtsverbände.

2.4 Drogenhilfezentrum in Saarbrücken

Das Drogenhilfezentrum in Saarbrücken nimmt in der saarländischen Drogenpolitik einen besonderen Stellenwert ein. Zur Regelung insbesondere des Leistungszwecks, des Gegenstands des Drogenhilfezentrums und der finanziellen Angelegenheiten haben das Saarland, der Stadtverband Saarbrücken und die Landeshauptstadt Saarbrücken am 31. Mai 1999 mit der damaligen Gesellschaft „Drogenhilfezentrum Saarbrücken gGmbH“ als Betreiber einen Betreibervertrag geschlossen.

Der Rechnungshof hat zum Zeitpunkt seiner Prüfung festgestellt, dass die Regelungen in dem Betreibervertrag vom 31. Mai 1999 lückenhaft und nicht eindeutig sind und in ganz wesentlichen Punkten nicht mehr den aktuellen Gegebenheiten entsprechen. Aus dem Betreibervertrag ergibt sich für das Land eine Zahlungsverpflichtung, wobei der Betreibervertrag zum Charakter der Zahlung keine Angaben macht. Der Rechnungshof bemängelt, dass im Betreibervertrag kein Hinweis darauf erfolgt, dass die freiwilligen Leistungen auf Zuwendungsbasis erfolgen und somit unter den Vorbehalten der §§ 23, 44 LHO stehen. Der Betreibervertrag enthält zudem keine Festlegungen hinsichtlich des Umfangs der zu fördernden Betriebskosten. Obwohl sich Name, Unternehmensgegenstand und -zweck, Gesellschaftsstruktur und Personalzuschnitt der heutigen „Drogenhilfe Saarbrücken gGmbH“ seit 1999 wesentlich geändert haben, hat sich dies im Betreibervertrag nicht niedergeschlagen. Notwendige Anpassungen inhaltlicher sowie redaktioneller Art wären spätestens nach der Übernahme der Aktionsgemeinschaft Drogenberatung ab dem 1. Januar 2015 erforderlich gewesen.

Insoweit kritisiert der Rechnungshof, dass das Land jährlich den Zuwendungsbescheid auf der Basis dieses nicht aktuellen, teilweise lückenhaften und nicht eindeutigen Betreibervertrages erteilt und empfiehlt eindringlich den Abschluss eines Zuwendungsvertrages nach §§ 23, 44 LHO.

Der Rechnungshof hat weiterhin festgestellt, dass ein geordnetes Vergabeverfahren mit Preisanfragen oder vergleichenden Preisermittlungen bei der Zuwendungsempfängerin Drogenhilfe gGmbH eher die Ausnahme waren. Erfolgen keine Preisvergleiche, bedeutet dies eine Vergabe ohne Wettbewerb und ein Verstoß gegen die Vergabegrundsätze. Der Rechnungshof hat das Land als Mittelgeber aufgefordert, strenger auf die Einhaltung der Vergabegrundsätze und der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu achten, deren entsprechende Anwendung im Zuwendungsverfahren unverzichtbar ist.

2.5 Handlungsbedarf hinsichtlich der Erarbeitung von Förderrichtlinien

Der Rechnungshof erachtet es insbesondere aus den nachfolgend dargelegten Gründen für dringend notwendig, für den Bereich der Suchthilfe und Suchtprävention Förderrichtlinien zu erlassen:

- Das notwendige erhebliche Landesinteresse muss dargelegt sein, der Förderzweck, die konkreten Förderziele sind zu bestimmen und die Voraussetzungen der Förderung sind festzulegen.
- Es bedarf einer überregionalen Bedarfsplanung und der Festlegung von Bedarfsindikatoren.
- Es bedarf Rahmenkonzeptionen, die immer wieder zu aktualisieren sind.
- Es sind Leistungsbeschreibungen für die Angebote (Beratung, Prävention) zu erarbeiten.
- Klare, einheitliche Mindestqualitäts- und Versorgungsstandards sind festzulegen.
- Schnittstellen zu anderen Helfefeldern, z. B. der Jugendhilfe nach SGB VIII oder zu den (Kann-)Leistungen nach § 16 a SGB II¹ (Kommunale Eingliederungsleistungen) sind zu beachten.
- Zuwendungsfähige Personal- und Sachkosten sind zu definieren.
- Bei gemeinsamer Förderung durch das Land und durch kommunale Zuwendungsgeber ist das Gebot der Abstimmung nach Ziffer 1.4 ff VV zu § 44 LHO zu beachten.

Der Erlass von Förderrichtlinien wird schließlich nicht nur bei den Leistungsanbietern, sondern auch bei den kommunalen Zuwendungsgebern zu mehr Planungssicherheit führen.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

In der Erwiderung zur Prüfungsmitteilung gesteht das Ministerium zu, dass sich die Förderung der professionellen ambulanten Suchthilfe im Saarland im Rahmen freiwilliger Zuwendungen eher unsystematisch entwickelt hat. Das Ministerium kündigt eine Neustrukturierung der Suchtkrankenhilfe an und teilt mit, dass die Landesregierung plant, gemeinsam mit den Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken neue Wege der Suchtberatung und der Betreuung zu suchen. Die Ausdifferenzierung der Arbeitsfelder Suchtberatung und Suchtprävention wird eines von fünf Kernprojekten im Neustrukturierungsprozess sein.

Das Budget der zur Verfügung stehenden Landesmittel für die freiwillige Förderung der Suchthilfe wurde außerdem für den Doppelhaushalt 2019/2020 um 390.000 € erhöht.

Dem Ministerium ist der dringende Handlungsbedarf hinsichtlich der Erarbeitung von Förderrichtlinien deutlich geworden. Das Ministerium erklärt in seiner Erwiderung, dass die Empfehlungen des Rechnungshofs bereits aufgegriffen wurden und im Zuge des Neustrukturierungsprozesses weiter verfolgt werden. Der Rechnungshof nimmt die Ankündigung des Ministeriums positiv

¹ Sozialgesetzbuch – Zweites Buch (II) – Grundsicherung für Arbeitssuchende- (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Dezember 2003, BGBl. I S. 2954).

zur Kenntnis und begrüßt die intensive Arbeit an der Neukonzeption der Suchthilfe. Er erwartet eine zeitnahe Unterrichtung über die Ergebnisse.

Zudem teilt das Ministerium in seiner Erwiderung mit, dass im Zusammenhang mit einer Neuausrichtung des Drogenhilfezentrums der Betreibervertrag neu verhandelt werde. Der Rechnungshof erwartet, dass ihm über die erzielten Verhandlungsergebnisse berichtet und der Betreibervertrag nach Überarbeitung und Aktualisierung zugeleitet wird.

Was die Mängel beim Vergabeverfahren anbelangt, hat der Geschäftsführer der Drogenhilfe Saarbrücken bereits reagiert und entsprechende Arbeitsanweisungen überarbeitet und korrigiert.

4 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof erwartet, dass es dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie im Rahmen des Neustrukturierungsprozesses gelingt, den tatsächlichen aktuellen Bedarf an Suchtberatung und Suchtprävention nachvollziehbar zu ermitteln, die Arbeitsfelder auszudifferenzieren und zügig die Schaffung einheitlicher Rahmenbedingungen und Fördergrundlagen in Angriff zu nehmen. Mit Blick auf die neuen Herausforderungen, die sich aus dem zunehmenden Aufkommen neuer Suchtformen und -mittel ergeben, sind die Arbeitsfelder der Suchthilfe und die Angebote der Suchtprävention stetig weiterzuentwickeln und dabei systematisch und überregional zu verknüpfen. Dies wird nur durch ein verstärktes, enges Zusammenarbeiten und überörtliches Kooperieren der unterschiedlichen Hilfesysteme gelingen.

Ministerium für Bildung und Kultur

| | |
|-----------|---|
| 28 | Prüfung von Baumaßnahmen sowie der Entwicklungsplanung der „Weltkulturerbe Völklinger Hütte – Europäisches Zentrum für Kunst und Industriekultur GmbH“ |
|-----------|---|

Der Rechnungshof hat im Rahmen seiner Prüfung die bauliche Entwicklung des Weltkulturerbes Völklinger Hütte untersucht. Viele für die touristische Erschließung wesentliche Anlagenteile wurden bereits erstsaniiert. Dennoch blieb festzuhalten, dass der verbleibende nichtsaniierte Altbestand immer noch eine sehr relevante Größenordnung einnimmt. In diesem Zusammenhang waren insbesondere die Stahlkonstruktionen und Anlagenteile der Hochofenanlage, weite Teile der Kokerei, das Kraftwerk 1 sowie die Großrohre zu nennen.

Seit der Ausweisung der Völklinger Hütte als Kulturdenkmal im Jahr 1987 wurden ca. 135 Mio. € in den Substanzerhalt investiert. Nach dem Auslaufen der Förderprogramme des Bundes und der Europäischen Union ist zu befürchten, dass sich der finanzielle Beitrag des Landes von derzeit 4,25 Mio. €/Jahr auf ca. 9,25 Mio. €/Jahr erhöhen wird, um den Bestandserhalt des Weltkulturerbes zu gewährleisten. Der Rechnungshof hat deshalb empfohlen, beim Bund auf eine langfristige finanzielle Beteiligung hinzuwirken.

Der Rechnungshof hat im Rahmen seiner Vor-Ort-Erhebung eine große Anzahl von Vergabe- und Abrechnungsunterlagen geprüft. Trotz der Schwierigkeit der Aufgabenstellung von Arbeiten in teilweise stark kontaminierten Bereichen hat die Denkmalbauabteilung der Weltkulturerbe Völklinger Hütte die geprüften Maßnahmen zum größten Teil vorbildlich umgesetzt. Insbesondere war die gute Vergabe- und Abrechnungsdokumentation positiv herauszustellen.

1 Vorbemerkung

Im Jahr 1986 wurde die Roheisenerzeugung des Völklinger Hüttenwerks stillgelegt. Als erstes Denkmal des Industriezeitalters wurde die Völklinger Hütte dann im Jahr 1994 zum UNESCO-Weltkulturerbe erklärt.

Die Völklinger Hütte umfasst Anlagen für alle Stadien der Roheisenproduktion, von der Handhabung der Rohmaterialien und der Anlagen zur Kohle- und Eisenerzaufbereitung bis zur Eisenerzproduktion in den Hochöfen sowie alle Nebenanlagen wie die Gaswäscheanlage und die Gasgebläseanlage. Die Anlagen befinden sich in demselben Zustand wie bei der Stilllegung der Hütte im Jahr 1986.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums für Bildung und Kultur

2.1 Bauliche Entwicklung

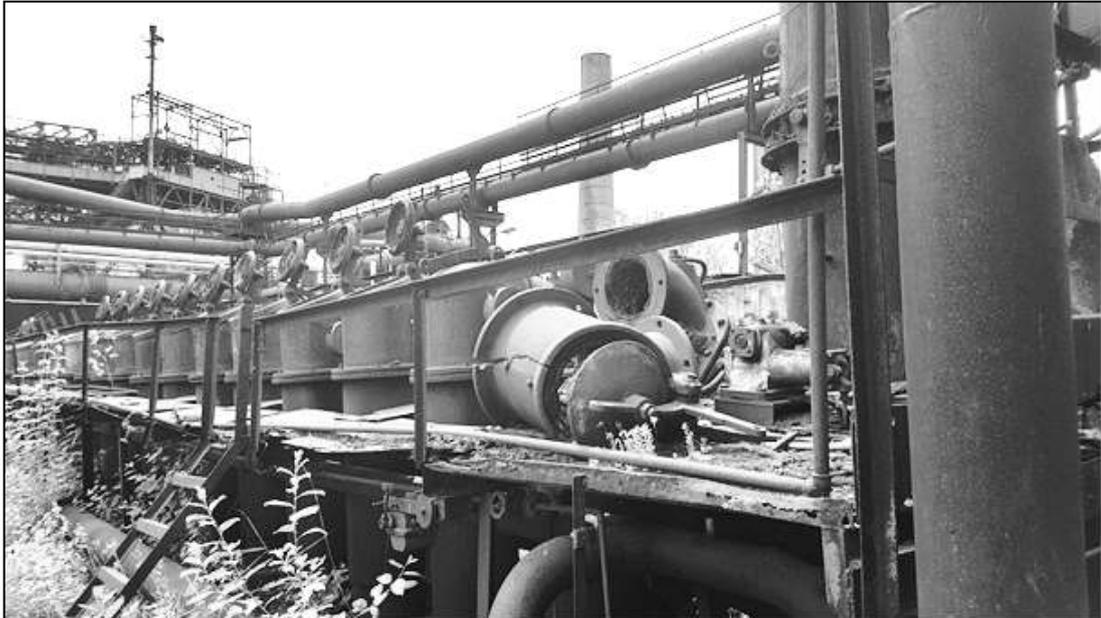
Seit der Ausweisung als Weltkulturerbe im Jahr 1994 wurde in großem Umfang in den Erhalt sowie in die touristische Entwicklung der Alten Völklinger Hütte investiert.

In großen Erhaltungsmaßnahmen wurden die Gasgebläsehalle, die Handwerkerhalle, der elektrische Schrägaufzug, die Gichtbühne, die Möllerhalle, die Sinteranlage, die Erzhalle, die Kokerei, die Kokssilos, die Erzvorbereitung sowie die Trockengasreinigungen I, II und III saniert. Hinzu kamen die abschnittsweisen Sanierungen von Rohrleitungen und Gleisanlagen sowie die Sanierung der Anlagentechnik.

Als größere touristische Projekte sind insbesondere die Ausweisung und Sicherung der Besucherwege, das Science Center Ferrodrom, die Einrichtung von Veranstaltungs- und Ausstellungsflächen in der Gebläsehalle, das UNESCO-Besucherzentrum, die Herrichtung der Möllerhalle für Ausstellungszwecke sowie das Erlebniskonzept des Paradieses („Natur trifft Industrieruine“) zu nennen.

Als touristische Infrastruktur sind derzeit der Umbau des Wasserturms zum neuen Eingangsgebäude inklusive des Anschlusses an das vorhandene Besucherwegenetz, die Besuchererschließung der Trockengasreinigung sowie der weitere Ausbau des UNESCO-Besucherzentrums in der Planung.

Bei der Betrachtung des Zustandes des Weltkulturerbes Völklinger Hütte wird deutlich, dass in den kommenden Jahren noch ganz erhebliche Investitionen zur langfristigen Sicherstellung des Erhalts des Industriedenkmals erforderlich sind. Dabei müssen sowohl große, grundhafte Sanierungen wie zum Beispiel des Kraftwerkes 1 sowie größere Bereiche der Kokerei als auch flächendeckende, abschnittsweise Instandsetzungs- bzw. Unterhaltungsmaßnahmen insbesondere im Bereich der Hochofengruppe und der Großrohre angegangen werden.



Koksbatte 2

(Foto: Rechnungshof)

Bei den Sanierungsmaßnahmen der letzten Jahre wurde das System des Verzichts auf „weniger wichtige“ Anlagenteile (Entfeinerung) praktiziert. Diese sinnvolle Vorgehensweise, wie sie im Entwurf des Denkmalpflegerischen Rahmenplans von den beauftragten Experten vorgeschlagen wurde, war allerdings noch nicht mit der UNESCO abgestimmt. Sollte auf den kompletten Erhalt aller Anlagenteile bestanden werden, müsste dies bei künftigen Sanierungsmaßnahmen Berücksichtigung finden. Dies hätte erhebliche finanzielle Auswirkungen. Der Rechnungshof empfiehlt, dass zeitnah eine Klärung des Sachverhaltes mit der UNESCO erfolgt.

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat zum Thema Entfeinerung ausgeführt, dass alle Baumaßnahmen am Weltkulturerbe Völklinger Hütte der Genehmigung durch das Landesdenkmalamt bedürfen. Dieses müsse sicherstellen, dass nur solche Maßnahmen durchgeführt werden, durch die das Denkmal keinen Schaden nehme.

Das Ministerium für Bildung und Kultur und das Landesdenkmalamt werden der Empfehlung des Rechnungshofs entsprechen und eine Klärung anstreben, inwieweit neben der (unvermeidlichen) passiven Entfeinerung auch eine aktive prophylaktische Entfeinerung bei der weiteren Sanierung des Weltkulturerbes Völklinger Hütte vorgenommen werden könne. In diesem Zusammenhang werde darauf hingewiesen, dass die UNESCO sehr deutlich auf die Präzedenzwirkung von Entscheidungen achte.

2.2 Finanzierung

Gemäß einer Aufstellung der *Weltkulturerbe Völklinger Hütte – Europäisches Zentrum für Kunst und Industriekultur GmbH* beliefen sich die Gesamtbauinvestitionen im Zeitraum 1989 bis 2019 auf ca. 135 Mio. € netto. Dieser Wert gliederte sich in folgende Fördermittelgeber auf:

| | |
|---------------------------------|--------------------|
| Europäische Union | 28.001.924 € |
| Bund | 52.710.927 € |
| Saarland | 39.206.142 € |
| Landesgesellschaften | 12.493.418 € |
| Saarstahl | 639.518 € |
| Deutsche Stiftung Denkmalschutz | <u>1.077.544 €</u> |
| | 134.129.473 € |

Zum Zeitpunkt der Prüfung des Rechnungshofs im Sommer 2019 war die Finanzierung von Bauprojekten und somit des Erhalts des Weltkulturerbes Völklinger Hütte nach dem Auslaufen des Bundesprogramms und des EFRE-Programms im Zeitraum nach 2020 nicht gesichert.

Gemäß dem Entwurf des Denkmalpflegerischen Rahmenplans aus dem Jahr 2015 dürfte das erforderliche Investitionsniveau deutlich über 5 Mio. € pro Jahr liegen. Hinzu käme die weiterhin erforderliche Übernahme des Defizits aus dem Wirtschaftsplan. Dieses lag zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Rechnungshof bei 3,25 Mio. €.

Mit der Unterzeichnung der Welterbe-Konvention hat sich die Bundesrepublik Deutschland zum Erhalt des Weltkulturerbes Völklinger Hütte verpflichtet. Aufgrund der anerkannten Haushaltsnotlage des Saarlandes sollte das Ministerium für Bildung und Kultur beim Bund darauf hinwirken, dass dieser sich langfristig an den notwendigen Aufwendungen zum Erhalt des Weltkulturerbes beteiligt. Ohne weitere Bundesförderung könnte langfristig der Welterbestatus gefährdet sein.

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat mitgeteilt, dass nach Einschätzung der Obersten Landesbaubehörde ab dem Jahr 2021 die Summe von mindestens 6 Mio. € pro anno versehen mit einem jährlichen Preissteigerungsindex von 4 % notwendig sein werde, um den Status der Völklinger Hütte als Welterbe, den Umfang der für Besucherinnen und Besucher erschlossenen Bereiche und die Qualität der touristischen Infrastruktur aufrecht zu erhalten. Das Ministerium für Bildung und Kultur prüfe derzeit alle Optionen auf EU- und Bundesebene, die zu einer Finanzierung des Weltkulturerbes Völklinger Hütte beitragen könnten. Was die Bundesförderung zur Sicherstellung des denkmalgerechten Erhalts des Weltkulturerbes Völklinger Hütte sowie weitere Finanzierungsinstrumente angehe, bemühe sich die Landesregierung aktiv um eine Verstärkung und Erhöhung des finanziellen Engagements des Bundes für den denkmalgerechten Erhalt des Weltkulturerbes Völklinger Hütte.

3 Bewertung und Empfehlungen

Anlässlich der Verabschiedung des ehemaligen Generaldirektors im Sommer 2019 wurde von diesem von einer durch Bundes- und EU-Gelder ermöglichten Rundumsanierung des Weltkulturerbes Völklinger Hütte gesprochen. Nach Auffassung des Rechnungshofs kann hiervon bei Weitem noch nicht die Rede sein. Obwohl große Bereiche noch nicht instand gesetzt wurden, müssen aufgrund der denkmalgerechten Sanierungsverfahren bereits sanierte Anlagenteile in den kommenden Jahren wieder bearbeitet werden.

Der hohe Instandsetzungsbedarf ist nicht zuletzt in der Tatsache begründet, dass die unterschiedlichen Anlagenteile der Hütte für den zeitlich begrenzten Betrieb der Roheisenerzeugung bei hohen Temperaturen und nicht für eine langfristige, der Bewitterung ausgesetzte, museale Nutzung konzipiert war.

Sollten nicht die erforderlichen Mittel für die Instandsetzung des Weltkulturerbes Völklinger Hütte zur Verfügung gestellt werden, so wird mittelfristig aus Gründen der Verkehrssicherungspflicht nur noch eine eingeschränkte Nutzung möglich sein.

4 Schlussbemerkung

Das Weltkulturerbe Völklinger Hütte ist ein touristisches Aushängeschild für das Saarland mit internationaler Strahlkraft.

Der denkmalgerechte Erhalt dieses einzigartigen Zeugnisses des industriellen Zeitalters wird in den kommenden Jahren erheblicher finanzieller Anstrengungen bedürfen. Nach Auffassung des Rechnungshofs müssen zeitnah geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um die langfristige Finanzierung im erforderlichen Umfang sicherzustellen.

29 Frühkindliche Bildung und Betreuung

Der Rechnungshof hat in seinem Beitrag Nr. 32 im Jahresbericht 2018 über die festgestellten Defizite im Förderverfahren beim Ausbau der Kinderbetreuung berichtet. Aufgrund des weiteren Verwaltungshandelns des Ministeriums für Bildung und Kultur sieht er sich veranlasst, das Thema erneut aufzugreifen.

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat auf eine anteilige Rückforderung einer Zuwendung trotz eines gravierenden Vergaberechtsverstößes beim Neubau einer kommunalen Kindertagesstätte der Gemeinde Losheim verzichtet.

1 Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat im Jahr 2017 das Krippenausbauprogramm des Landes geprüft. In diesem Rahmen wurden 12 Baumaßnahmen intensiv untersucht. Im Zuge der Prüfung wurden in vielen Fällen teils ganz erhebliche Vergaberechtsverstöße festgestellt. Der Rechnungshof hat aus diesem Grund in einigen Fällen die anteilige Rückforderung von ausgezahlten Zuwendungen gefordert.

Bei dem Neubau einer kommunalen Kindertagesstätte der Gemeinde Losheim handelte es sich um einen ganz besonders gravierenden Fall. Bei einem Förderbetrag in Höhe von 1.027.500 € wurde ein Auftrag in Höhe von 2.280.000 €, der nach den Vergabevorschriften öffentlich hätte ausgeschrieben werden müssen, freihändig an eine Arbeitsgemeinschaft aus drei Losheimer Bauunternehmen vergeben. Grundlage für die dem Förderverfahren zugrunde gelegten Baukosten war zudem eine Kostenberechnung, die ein Architekt im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft erstellt hatte.

Der Rechnungshof hatte aufgrund des gravierenden Vergaberechtsverstößes eine anteilige Rückforderung der Zuwendung gefordert.

2 Verwaltungsverfahren des Ministeriums für Bildung und Kultur

Zur Besprechung der weiteren Vorgehensweise fanden seitens des Rechnungshofs Gespräche sowohl mit dem Ministerium für Finanzen und Europa als auch mit dem Ministerium für Bildung und Kultur statt.

Schriftlich teilte das Ministerium für Finanzen und Europa dem Ministerium für Bildung und Kultur am 2. Mai 2019 mit, dass nach eingehender Prüfung des Sachverhalts durch das Ministerium für Finanzen und Europa im vorliegenden Fall aufgrund der Schwere des Verstoßes eine Rückforderung von mindestens 50 % der Fördersumme in Betracht zu ziehen sei. In seiner Stel-

lungnahme zum Jahresbericht des Rechnungshofs hat das Ministerium für Bildung und Kultur gegenüber dem Landtag die gleiche Auffassung vertreten.

Mit großer Verwunderung hat der Rechnungshof durch das Ministerium für Bildung und Kultur zwischenzeitlich erfahren, dass von einem Widerruf des Zuwendungsbescheides und somit von einer Rückforderung von Fördermitteln abgesehen wurde. Ausschlaggebend hierfür seien die mehrseitigen Ausführungen einer Rechtsanwaltskanzlei im Auftrag der Gemeinde, die hohe Arbeitsbelastung der Mitarbeiter des Ministeriums für Bildung und Kultur sowie die schlechte Finanzlage der Gemeinde Losheim. Eine mögliche Klärung des Sachverhaltes vor Gericht würde die personellen Ressourcen des Ministeriums überfordern.

Auch mit Schreiben vom 13. Juli 2020 hat das Ministerium für Finanzen und Europa gegenüber dem Ministerium für Bildung und Kultur nochmals darauf hingewiesen, dass aus seiner Sicht eine Rückforderung von mindestens 50 % der Fördersumme in Betracht zu ziehen sei.

3 Bewertung

Die Einhaltung des Vergaberechts ist von besonderer Bedeutung. Nur so kann gewährleistet werden, dass mit Steuergeldern sparsam und wirtschaftlich umgegangen wird. Die Finanzlage einer Kommune stellt kein Kriterium bei der Ermessensentscheidung dar. Im Übrigen sei an dieser Stelle erwähnt, dass die Gemeinde Losheim zu den finanzstärksten Kommunen im Saarland zählt.

4 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof erkennt in diesem Vorgang eine hohe Gefahr für die Abwicklung sämtlicher Förderprogramme des Landes. Das von Seiten des Ministeriums für Bildung und Kultur vorliegend praktizierte Förderverfahren darf nicht zum Maßstab des Regierungshandelns werden. Gerade in einem Haushaltsnotlageland ist mit den nur begrenzt zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln verantwortungsvoll umzugehen.

Die Einhaltung des Vergaberechts dient der Wirtschaftlichkeit sowie darüber hinaus auch der Korruptionsprävention.

Nicht zuletzt würden folgenlose Verstöße gegen das Vergaberecht die Gefahr nach sich ziehen, dass sich auch andere Zuwendungsempfänger nicht vergaberechtskonform verhalten.

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr

30 Masterplanfläche Lisdorfer Berg – Erschließung des Industriegebietes

Für den Grunderwerb und die Erschließung der Masterplanfläche „Lisdorfer Berg“ wurden seitens der EU und des Saarlandes Fördermittel in Höhe von rund 27,8 Mio. € bereitgestellt.

Der Rechnungshof hat diese Projektförderung überprüft und dabei unter anderem festgestellt, dass verschiedene nicht zuwendungsfähige Leistungen über die Fördermaßnahme abgerechnet und Einnahmen der Bewilligungsbehörde nicht angezeigt wurden.

Weiterhin hat er dargelegt, dass die Verlängerung einer Stichstraße vermeidbar gewesen wäre und somit Fördermittel des Landes in einer Größenordnung von rund 1,45 Mio. € hätten eingespart werden können.

Moniert hat er auch die unkontrollierte Weitergabe viel zu früh abgerufener Fördermittel für die Durchführung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen an die Kreisstadt Saarlouis und deren schleppende Umsetzung.

1 Vorbemerkungen

Die auf einer Anhöhe westlich des Saartals und südlich der Kernstadt Saarlouis gelegene Masterplanfläche „Lisdorfer Berg“ stellt mit einer Bruttofläche von rund 167 Hektar die derzeit größte zusammenhängende Gewerbefläche im Saarland dar. Baulich erschlossen wurde das Areal in drei einzelnen Bauabschnitten, die in den Jahren 2013 bis 2017 umgesetzt wurden. Entsprechend seiner Konzeption liegt der Schwerpunkt der Masterplanerschließungen auf der Entwicklung von großen zusammenhängenden Grundstücken für industrielle Neuansiedlungen und/oder Erweiterungen.

Mit der Realisierung und Vermarktung der zwischenzeitlich weitgehend belegten Industriegebietsfläche hat das Saarland die Gesellschaft für Wirtschaftsförderung Saar (gwSaar) betraut.

Der Rechnungshof hat sich im Rahmen seiner Prüfung mit der Planung und Umsetzung der Erschließungsabschnitte 1 bis 3 beschäftigt. Er hat hierbei insbesondere die vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr an die gwSaar gewährten Zuwendungen für den Grunderwerb und die Erschließung/Geländemodellierung des Industriegebietes in Höhe von rund 27,8 Mio. € (EU- und Landesmittel) geprüft.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr

2.1 Leistungen für Dritte

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die mit der Realisierung und Vermarktung beauftragte gwSaar im Zuge der Bauausführung verschiedene zusätzliche Leistungen für Dritte ausführen ließ und diese über das Förderprojekt als zuwendungsfähig abgerechnet hat. Weiterhin wurden förderrechtlich zu berücksichtigende Einnahmen des Zuwendungsempfängers von diesem nicht der Bewilligungsbehörde gemeldet.

So wurden unter anderem für einen Investor auf dessen Grundstück Erd- und Abdichtungsarbeiten im Umfang von rund 150 Tsd. € ausgeführt, die über die Schlussrechnung bei der Fördermaßnahme als zuwendungsfähig geltend gemacht wurden. Weiterhin wurde eine in diesem Zusammenhang erzielte Einnahme von rund 54 Tsd. € und eine Gutschrift von rund 26 Tsd. € nicht der Bewilligungsbehörde gemeldet.

Für die Kreisstadt Saarlouis wurden im Zuge der Erschließungsarbeiten verschiedene Bauleistungen zur Umfahrung der Kompostierungs- und Recyclinganlage erbracht. Die diesbezüglichen Bauleistungen in Höhe von rund 144 Tsd. € hat die gwSaar beim Zuwendungsgeber geltend gemacht und hierfür Fördermittel in entsprechender Höhe abgerufen.

Die gwSaar hat weiterhin anzurechnende Einnahmen aus einer Vereinbarung mit den Stadtwerken Saarlouis über die Netzübertragung in Höhe von 119 Tsd. € und Einnahmen aus der Anlagenübertragung an die VSE in Höhe von rund 716 Tsd. € nicht gemeldet.

Ferner hat der Rechnungshof beanstandet, dass Leistungen für die Umverlegung einer Glasfaserleitung in Höhe von rund 79 Tsd. €, die wegen des Förderperiodenwechsels nicht zuwendungsfähig waren, dennoch im Mittelabruf von der gwSaar geltend gemacht und vom Ministerium ausgezahlt wurden.

Der Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert, die ausgezahlten Zuwendungsmittel in der entsprechenden Höhe zuzüglich Zinsen zurückzufordern und die Einnahmen des Zuwendungsempfängers bei der Festsetzung des Fördermittelanteils entsprechend zu berücksichtigen.

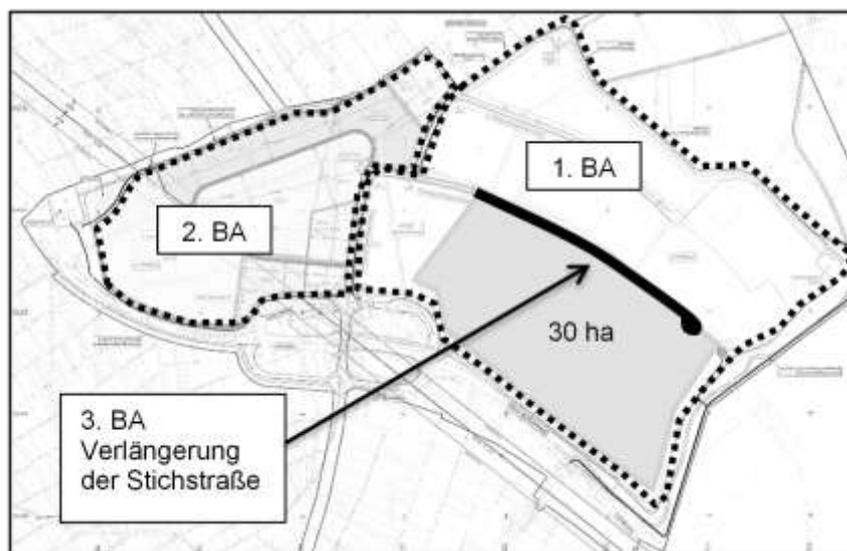
Das Ministerium hat die vorgenannten Beanstandungen, teils abweichend von der Sichtweise der gwSaar, im Wesentlichen eingeräumt. Es hat angemerkt, dass verschiedene Leistungen versehentlich zur Auszahlung gelangten bzw. Einnahmen vom Zuwendungsempfänger nicht ordnungsgemäß deklariert wurden.

Das Ministerium hat zugesagt, die in Rede stehenden Kosten von den zuwendungsfähigen Aufwendungen in Abzug zu bringen, die zusätzlichen Einnahmen in die Einnahme-Ausgabe-Rechnung einzubeziehen, die Förderung

neu zu berechnen und den sich ergebenden Erstattungsbetrag zurückzufordern.

2.2 Dritter Bauabschnitt – Verlängerung der Erschließungsstraße

Die mit der Umsetzung beauftragte gwSaar hat das Industriegebiet „Lisdorfer Berg“ in insgesamt drei Bauabschnitten realisiert. In dem in den Jahren 2013 bis 2015 durchgeführten ersten Bauabschnitt wurde ein Gesamtareal von rund 69 Hektar gewerblich nutzbar gemacht. Die Erschließung einer weiteren Industriefläche von rund 25,7 Hektar erfolgte im zweiten Bauabschnitt in den Jahren 2015 bis 2017. Der dritte Bauabschnitt, der im Jahr 2016 realisiert wurde, umfasst die Verlängerung eines vorhandenen Straßenstichs einschließlich einer Wendeanlage im Bereich des ersten Bauabschnitts.



Im Gegensatz zu den Bauabschnitten 1 und 2 wurde die Verlängerung der Erschließungsstraße vom Ministerium ausschließlich mit Landesmitteln aus dem Programm zur Verbesserung der regionalen Beschäftigungslage und der Wirtschaftsstruktur in einer Größenordnung von 1,45 Mio. € gefördert.

Nach den Unterlagen sollte mit der zusätzlichen Erschließungsstraße die Vermarktung einer rund 30 Hektar großen Fläche durch Parzellierung erleichtert werden.

Im Jahr 2018, also zwei Jahre nach Realisierung der Straße, wurde die Gesamtfläche an einen Großinvestor veräußert. Hierdurch wurde die gesamte Erschließungsstraße einschließlich Wendeanlage in ihrer Funktion entbehrlich.

Der Rechnungshof hat den Bau der Straße und die damit einhergehende Förderung beanstandet. Durch ein längeres Festhalten an der ursprünglichen Flächengröße hätten Landesmittel in erheblichem Umfang eingespart werden können.

Laut Ausführungen des Ministeriums waren im Jahr 2015 die meisten Flächen im Industriegebiet vermarktet. Die einzige Großflächenanfrage sei im Jahr 2011 erfolgt. Durch die Stichstraße wäre es grundsätzlich möglich gewesen, das 30 Hektar große Areal zu teilen und zusätzliche kleinere marktgängige Flächen zur Verfügung zu stellen.

Erst unmittelbar nach Fertigstellung der Erschließungsstraße sei der jetzt auf dem Gelände ansässige Großinvestor mit der Absicht auf Erwerb der Gesamtfläche an die gwSaar herangetreten.

2.3 Naturschutzrechtlicher Ausgleich

In einem städtebaulichen Vertrag zwischen der Kreisstadt Saarlouis und der gwSaar wurde festgelegt, dass die Kreisstadt Saarlouis einen Teil der im Bebauungsplan für den naturschutzrechtlichen Eingriffsausgleich festgelegten Maßnahmen durchführt.

Für die Durchführung der 18 Maßnahmen verpflichtete sich die gwSaar 0,70 € pro ökologischer Werteinheit (ÖWE) an die Kreisstadt Saarlouis zu zahlen. Bei 2.225.256 ökologischen Werteinheiten belief sich der zu zahlende Betrag auf rund 1,56 Mio. €. Die Zahlungen an die Kreisstadt Saarlouis sollten auf Anforderung in Raten entsprechend der geplanten Umsetzung der einzelnen Maßnahmen geleistet werden. Die Durchführung der Maßnahmen sollte der gwSaar gemäß städtebaulichem Vertrag mit Nachweisen, d. h. mit Erläuterungen und Rechnungen, belegt werden.

Die oben angeführten Mittel wurden der Kreisstadt Saarlouis von November 2013 bis November 2014 im Rahmen dreier Mittelanforderungen ausgezahlt.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass zum Zeitpunkt seiner Prüfung im Sommer 2018 nur wenige der vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen tatsächlich umgesetzt waren. Bei einem Großteil der vorgesehenen Maßnahmen waren noch keinerlei Aktivitäten zu verzeichnen. Von den Ende 2014 an die Kreisstadt Saarlouis komplett ausgezahlten Mitteln in Höhe von 1,56 Mio. € waren lediglich 510 Tsd. € für Planungs- und Ausführungsaufträge gebunden und nur eine einzige Maßnahme komplett umgesetzt. Für einen Betrag von rund 1 Million Euro fehlte zumindest bis August 2018 jeglicher Nachweis der Verwendung bzw. Mittelbindung.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die Kreisstadt Saarlouis die gesamten Mittel viel zu früh abgerufen hat, obwohl sie ganz offensichtlich gar nicht dazu in der Lage war, die Maßnahmen zeitnah zu planen und umzusetzen.

Ferner hat er moniert, dass die gwSaar die vom Land zur Verfügung gestellten Fördermittel entgegen der vertraglichen Vereinbarung ohne jegliche Kontrolle bzw. ohne jeglichen Nachweis an die Kreisstadt Saarlouis ausgezahlt hat. Spätestens beim zweiten Mittelabruf hätte seitens der gwSaar eine Verwendungskontrolle stattfinden müssen.

Er hat die unkontrollierte Vorfinanzierung der schleppend durchgeführten Begrünungsmaßnahmen und die damit verbundene Weitergabe öffentlicher Mittel in erheblichem Umfang für sehr bedenklich erachtet. Ob und in welcher Form die über mehrere Jahre bei der Kreisstadt Saarlouis befindlichen und zweckgebundenen Mittel verwahrt wurden, konnte im Rahmen der Prüfung nicht abschließend geklärt werden. Der Rechnungshof hat das Ministerium daher gebeten die gwSaar bzw. die Kreisstadt Saarlouis aufzufordern, Auskunft über den Verbleib der Mittel und deren Verwendung seit 2014 zu geben.

Das Ministerium weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Ausgleichsmaßnahmen im Bebauungsplan rechtsverbindlich festgeschrieben und zudem die Zahlungsmodalitäten sowie die Nachweispflicht der Kreisstadt Saarlouis gegenüber der gwSaar im städtebaulichen Vertrag geregelt waren. Es stimmt dem Monitum des Rechnungshofs jedoch insoweit zu, als dass die Kreisstadt Saarlouis ihrer vertraglichen Verpflichtung zum Nachweis der erbrachten Leistung nicht nachgekommen ist. Diesbezüglich hat das Ministerium zugesagt die gwSaar aufzufordern, die Nachweise bei der Kreisstadt Saarlouis einzufordern.

Die Kreisstadt Saarlouis hat zum Sachverhalt ihrerseits angemerkt, dass durch den städtebaulichen Vertrag und den Bebauungsplan eine 100%ige Mittelbindung bestehe und hat damit den frühen Abruf der Mittel gerechtfertigt. Auch sei zu berücksichtigen, dass die ausgezahlten Mittel über den Umfang der erteilten Aufträge hinaus auch die Eigenkosten der Stadt für die Realisierung der Maßnahmen abzudecken habe. Ferner halte die Umsetzung der Ausgleichsmaßnahmen mit der Besiedelung der Flächen im Industriegebiet Schritt. Es sei sinnvoll, in einem so großen Industriegebiet die Maßnahmen nach und nach umzusetzen.

3 Bewertung und Empfehlungen

3.1 Leistungen für Dritte

Der Rechnungshof hat begrüßt, dass das Ministerium seinen Monita gefolgt ist. Mit der Berücksichtigung der Einnahmen bzw. der Neuberechnung der Förderung wird dem Anliegen des Rechnungshofs Rechnung getragen.

3.2 Dritter Bauabschnitt – Verlängerung der Erschließungsstraße

Die Äußerungen des Ministeriums haben den Rechnungshof nicht zu überzeugen vermocht. Entsprechend seiner Konzeption liegt der Schwerpunkt der Masterplanerschließungen auf der Entwicklung von großen zusammenhängenden Grundstücken für die industrielle Neuansiedlung und/oder Erweiterung. Hierdurch sollte der Nachfrage vieler Unternehmen nach dieser Art Flächen Rechnung getragen werden.

Gerade aufgrund des guten Vermarktungsverlaufs der kleineren und mittelgroßen marktgängigen Flächen wäre es geboten gewesen abzuwarten und weitere Bestrebungen anzustellen, das Grundstück, wie letztendlich auch erfolgt, im Ganzen zu vermarkten.

Durch ein längeres Zuwarten hätten hier Landesmittel in erheblichem Umfang eingespart werden können.

3.3 Naturschutzrechtlicher Ausgleich

Die Äußerungen des Ministeriums vermochten den Rechnungshof auch hier nicht zu überzeugen. Er hat bemängelt, dass das Ministerium zur Freigabe der Mittel durch die gwSaar ohne jegliche zahlungsbegründende Unterlagen keine Stellungnahme abgegeben hat. Ebenso hat er kritisiert, dass es sich zum Verbleib der Mittel seit 2014 nicht geäußert hat.

Seine Kritik hinsichtlich der schleppenden Umsetzung der Ausgleichsmaßnahmen hält der Rechnungshof ebenfalls aufrecht. Es ist festzustellen, dass fünf Jahre nach Abruf aller Fördermittel noch immer nicht alle Ausgleichsmaßnahmen durchgeführt sind. Mindestens fünf der durchzuführenden Maßnahmen waren zum Zeitpunkt der Stellungnahme des Ministeriums im Dezember 2019 noch nicht an geeignete Firmen vergeben. Für die Waldbaumaßnahmen von Unterpflanzungen mit standortheimischen Gehölzen war die Ausschreibung lediglich in Vorbereitung.

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass die Fördermittel zu früh und ohne jeglichen Nachweis an die Kreisstadt Saarlouis ausgezahlt wurden und die Verwendung eines nicht unerheblichen Teils der Fördermittel weiterhin ungeklärt ist.

4 Schlussbemerkungen

Die Erschließung des Industriegebietes „Lisdorfer Berg“ ist angesichts der Komplexität, des Umfangs und der zügigen Umsetzung der Gesamtmaßnahme insgesamt als Erfolg zu sehen und spricht nicht zuletzt für eine gute Projektrealisierung durch die Beteiligten.

Dennoch bleibt auch unter Würdigung aller Argumente festzuhalten, dass die zur Verfügung gestellten Fördermittel nicht immer mit der notwendigen Sorgfalt eingesetzt wurden.

Besonders bedauerlich ist auch die Verausgabung von Landesmitteln in Höhe von rund 1,45 Mio. € für den Bau der zusätzlichen Erschließungsstraße. Diese Fördermittel hätten durch ein längeres Zuwarten und durch weitere intensive Vermarktungsbemühungen eingespart werden können.

31 Förderung der Leistungssteigerung von kleinen und mittleren Unternehmen, Förderung des Handwerks, der Kreativwirtschaft und der Mittelstandsberatung

Durch die Umstrukturierung bzw. Einstellung einzelner Fördermaßnahmen lassen sich Einsparungen und Synergieeffekte erreichen.

Die Zuwendungsverfahren sind aufgrund fehlender Richtlinien bzw. zu unbestimmter Zuwendungsbescheide oftmals nicht rechtssicher ausgestaltet und lassen bei einzelnen Maßnahmen keine nachvollziehbare Förderpraxis erkennen.

Bei mehrstufigen Zuwendungsverhältnissen mangelt es an der haushaltsrechtlichen Ermächtigung zur Weitergabe der Fördermittel sowie der transparenten Darstellung des Zahlungstransfers.

Das Fördermittelcontrolling im Sinne einer haushaltsrechtlichen Erfolgskontrolle wird nur unzureichend praktiziert.

Die Fördermaßnahmen sind überwiegend geeignet, um sowohl die primären Förderziele des Landes zu erreichen, als auch die individuellen Bedürfnisse der kleinen und mittleren Unternehmen zu befriedigen.

1 Vorbemerkungen

Der Anteil der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) im Saarland beträgt mehr als 99 % aller Wirtschaftsunternehmen. Die saarländischen KMU bieten Arbeitsplätze für fast 60 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, bilden mehr als 80 % der Auszubildenden aus und erwirtschaften mehr als die Hälfte des Gesamtumsatzes vor Steuern¹. Die KMU sind somit ein wesentlicher Faktor für das volkswirtschaftliche Wachstum und die Zukunftsfähigkeit der saarländischen Wirtschaft.

Im Rahmen seiner Prüfung hat der Rechnungshof die in den Jahren 2014 bis 2018 vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr bewilligten Fördermaßnahmen zur Leistungssteigerung von kleinen und mittleren Unternehmen untersucht.

¹ Alle unter diesem Punkt verwendeten statistischen Daten beruhen auf Informationen des Instituts für Mittelstandsfor- schung Bonn (www.ifm-bonn.org), abgefragt am 24. Oktober 2019.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Mittelbewirtschaftung

Haushaltsmittel sind im Lichte der Haushaltsgrundsätze der Vollständigkeit und Wahrheit so zu veranschlagen, dass der jeweilige Haushaltsansatz den benötigten Ausgaben eines Titels in etwa entspricht. Das Gebot der vollständigen Veranschlagung umfasst neben der Zweckbestimmung der Ausgaben vor allem auch die Höhe der Ansätze. Der Rechnungshof hat kritisiert, dass im Prüfungszeitraum durchschnittlich rund 27 % der veranschlagten Mittel für titelfremde aber dennoch deckungsfähige Ausgaben verwendet wurden.

Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium vertritt die Auffassung, dass die Inanspruchnahme der gegenseitigen Deckungsfähigkeit gemäß § 20 Abs. 1 Nr. 2 LHO innerhalb der Titelgruppe auf Ausgaben basierte, die im sachlichen Kontext zur Zweckbestimmung standen und somit die gesetzlichen Vorgaben erfüllten.

Bewertung durch den Rechnungshof

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass die titelfremde Verwendung von durchschnittlich mehr als einem Viertel des Haushaltsansatzes, auch bei Vorliegen einer gegenseitigen Deckungsfähigkeit, nicht hinreichend mit einer flexiblen Haushaltsführung begründet werden kann.

2.2 Fördermaßnahmen

- Die Außenwirtschafts- und Messeberatung durch die Handwerkskammer des Saarlandes (HWK) wurde bislang ausschließlich mit Landesmitteln bezuschusst. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Förderziele der Außenwirtschafts- und Messeberatung den Anforderungen der „Förderung eines Innovationsclusters im Handwerk durch ein Informations-, Beratungs- und Technologietransfernetzwerk“ durch den Bund entsprechen. Das Ministerium wurde daher aufgefordert, die Außenwirtschafts- und Messeberatung als weitere Komponente der Betriebsberatungsstelle der HWK in die vorgenannte Fördermaßnahme des Bundes zu integrieren, um den Landeshaushalt um den Förderanteil des Bundes in Höhe von zwei Drittel der zuwendungsfähigen Ausgaben zu entlasten.
- Die HWK bietet für ihre Mitglieder eine Umweltberatung durch die SaarLor-Lux Umweltzentrum GmbH (UZ GmbH) an. Hierzu erhält die HWK Fördermittel, die sie im Wege einer Kostenkompensation mit der UZ GmbH Jahr für Jahr aufrechnet. Diese Vorgehensweise wurde beanstandet, da seitens des Ministeriums keine haushaltsrechtliche Ermächtigung zur Weitergabe der Fördermittel an die HWK erteilt wurde und darüber hinaus eine zivilrechtliche Aufrechnung bewilligter Zuwendungen für die Erfüllung eines hoheitlich verfügteten Zuwendungszwecks nicht zulässig ist. Der Rechnungshof hat gefordert, das mehrstufige Zuwendungsverhältnis zwischen Ministerium, HWK und UZ GmbH rechtssicher auszugestalten und den Zahlungstransfer sowie die Bewirtschaftung der Förder-

mittel transparent darzustellen. Hierzu wurden verschiedene Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt.

- Das Ministerium fördert jährlich die Herstellung und Verbreitung von Veröffentlichungen der HWK. Dabei handelt es sich um Printmedien mit Informationen und Inhalten, die für die Handwerksunternehmen bei Bedarf auch auf der kammereigenen Homepage verfügbar sind. In Abgrenzung zu den konkreten und unternehmensbezogenen Beratungsangeboten haben die vom Ministerium geförderten Veröffentlichungen lediglich einen allgemeinen und unverbindlichen Informationsgehalt. Der Rechnungshof erkennt darin kein erhebliches Interesse des Landes im Sinne von § 23 LHO und hat die Einstellung der Förderung gefordert.
- Das Kreativsonar ist ein Preiswettbewerb für Kreativschaffende, der in Kooperation mit Rheinland-Pfalz durchgeführt wird. Zwar wechselt die organisatorische Zuständigkeit für die Durchführung des Wettbewerbs zwischen den beiden beteiligten Ländern jährlich, jedoch müssen die Fördermittel von dem jeweiligen Projektträger stets bei beiden Stellen beantragt und von diesen auch beschieden werden. Der Rechnungshof erachtet das praktizierte Antragsverfahren als zu kompliziert und aufwändig. Er hat empfohlen, das Verfahren durch die Bestimmung nur einer, im jährlichen Wechsel zuständigen Bewilligungsbehörde zu vereinfachen und dadurch wirtschaftlicher zu gestalten.
- Der Saarländische Staatspreis für Design wird alle zwei Jahre vergeben. Im Jahr 2017 erfolgte eine konzeptionelle Neuausrichtung im Hinblick auf Schlüsselthemen wie Digitalisierung, Industrie 4.0 und Nachhaltigkeit. Gleichzeitig wurde erstmals der neu konzipierte Architekturpreis Industrie- und Gewerbebauten ausgelobt. Die zuwendungsfähigen Ausgaben haben sich von 30.000 € im Jahr 2015 auf über 130.000 € im Jahr 2017 mehr als vervierfacht. Der Rechnungshof hat gefordert, die Ausgaben zukünftig in einem verhältnismäßigen Rahmen auf ein notwendiges Maß einzugrenzen und entsprechende Einsparpotenziale aufgezeigt.

Stellungnahme des Ministeriums

In seiner Stellungnahme schließt sich das Ministerium den vom Rechnungshof vorgetragenen Kritikpunkten im Wesentlichen an. Lediglich im Fall der Förderung der Staatspreise will das Ministerium an der bisherigen Ausgestaltung der Preiswettbewerbe und -verleihungen festhalten, da diese als politisches Signal dahingehend kommuniziert werden sollen, dass die Landesregierung die Förderung der Kultur- und Kreativwirtschaft als wesentliche Aufgabe mit Strahlkraft in zahlreiche andere Branchen und der Vernetzung mit dem traditionellen Mittelstand begreift.

Bewertung durch den Rechnungshof

Der Rechnungshof begrüßt den überwiegenden Konsens, sieht die Höhe der Ausgaben für die Durchführung der Wettbewerbe und Preisverleihungen nach wie vor kritisch und behält sich vor, die Entwicklung der Ausgaben weiterhin zu beobachten.

2.3 Zuwendungsverfahren und Erfolgskontrolle

- Mit wenigen Ausnahmen erfolgen die Zuwendungsverfahren ohne die Anwendung einer Förderrichtlinie. Insbesondere bei einem Verzicht auf den Erlass von Richtlinien sind der hinreichenden Bestimmtheit von Zuwendungsbescheiden gemäß § 37 Saarländisches Verwaltungsverfahrensgesetz sowie der Aufnahme haushaltsrechtlicher Mindestanforderungen und Nebenbestimmungen in die Zuwendungsbescheide eine besondere Bedeutung beizumessen. Das Ministerium wurde aufgefordert, zukünftig für die rechtssichere Ausgestaltung der Zuwendungsbescheide zu sorgen. Zudem hat der Rechnungshof den Erlass weiterer Förderrichtlinien empfohlen.
- Die Ziele der einzelnen Fördermaßnahmen sind, mit Ausnahme der in Richtlinien geregelten Förderprogramme, nicht klar definiert. Ein Fördermittelcontrolling wird nur in unzureichendem Umfang praktiziert. Der Rechnungshof hat das Ministerium dazu aufgefordert, die geförderten Maßnahmen zukünftig einer den haushaltsrechtlichen Bestimmungen entsprechenden Erfolgskontrolle zu unterziehen sowie ein vorschriftsmäßiges Fördermittelcontrolling zu betreiben und zu dokumentieren.

Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium hat zugesichert, zukünftig auf die hinreichende Bestimmtheit der Zuwendungsbescheide zu achten. Der Erlass weiterer Förderrichtlinien wird unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes geprüft. Hinsichtlich der Erfolgskontrolle will das Ministerium den Zuwendungszweck sowie die Zuwendungsziele genauer operationalisieren, um die Maßnahmenwirtschaftlichkeit der bewilligten Förderungen besser bewerten zu können.

Bewertung durch den Rechnungshof

Der Rechnungshof begrüßt die Bereitschaft des Ministeriums, den Empfehlungen weitestgehend nachkommen zu wollen. Er bekräftigt an dieser Stelle nochmals das aus seiner Sicht zwingende Erfordernis einer Förder- bzw. Rahmenrichtlinie für den Bereich der Kultur- und Kreativwirtschaft.

3 Schlussbemerkung

Die Fördermaßnahmen sind überwiegend geeignet, um sowohl die primären Förderziele des Landes zu erreichen, als auch die individuellen Bedürfnisse der KMU zu befriedigen. Das Vorhalten von Beratungsangeboten und Informationsveranstaltungen ist von daher ein probates Instrument, um den Mittelstand bei der Bewältigung unternehmerischer Herausforderungen zu unterstützen und somit auch insgesamt zu stärken.

Neben den Anliegen der von der Förderung begünstigten KMU und den wirtschaftspolitischen Interessen des Landes müssen die zuwendungs- und

haushaltsrechtlichen Erfordernisse bei der Ausgestaltung sowie Durchführung von Förderverfahren jedoch stets Berücksichtigung finden.

Der Rechnungshof sieht seine Prüfungsergebnisse durch die Stellungnahme des Ministeriums in hohem Maße bestätigt. Einige vom Rechnungshof empfohlene Maßnahmen wurden ausweislich der Stellungnahme bereits umgesetzt oder befinden sich in Vorbereitung. In einigen Fällen dauert die Überprüfung durch das Ministerium noch an bzw. steht die abschließende Unterrichtung des Rechnungshofs noch aus.

**Ministerium der Justiz
Ministerium für Finanzen und Europa**

| |
|--|
| 32 Zuweisungen von Zahlungsauflagen Teil 1: Strafsachen bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften |
|--|

Bei der Zuweisung von Zahlungsauflagen stehen die Staatskasse und gemeinnützige Einrichtungen als gleichwertige Zuwendungsempfänger nebeneinander. Der Anteil der Zuweisungen zugunsten der Staatskasse sollte erhöht werden.

Von den Gerichten und der Staatsanwaltschaft angeordnete Geldauflagen werden hinsichtlich der Zuweisung an konkrete Empfänger unterschiedlich gehandhabt. Auch für die Gerichte sollte die Möglichkeit für die Zuweisung über einen Sammelfonds geschaffen werden.

Ein einheitlicher Verfahrensablauf bei Anforderung von Geldauflagen zugunsten der Staatskasse bei den Gerichten und der Staatsanwaltschaft sollte angestrebt werden.

Neben der Prüfung der Voraussetzungen zur Aufnahme in die Liste der gemeinnützigen Einrichtungen sollte auch die zweckgerichtete Verwendung der zugeflossenen Gelder überprüft werden.

1 Vorbemerkung

Das prozessuale Strafrecht bietet in § 153a StPO die Möglichkeit, Verfahren ohne Strafmaßnahmen zu erledigen. Ermittlungs- oder Strafverfahren, denen ein Vergehen zugrunde liegt, können mit der Anordnung von Auflagen oder Weisungen eingestellt werden, wenn die Schwere der Schuld einer Einstellung nicht entgegensteht. Im Ermittlungsverfahren steht die Anwendung der Vorschrift der Staatsanwaltschaft und im gerichtlichen Verfahren der Tatrichter bzw. dem Tatrichter zu.

Gegenstand der Prüfung waren Strafverfahren mit Einstellung gegen Zahlungsauflagen. Hierzu wurden stichprobenartig Verfahrensakten der Staatsanwaltschaft Saarbrücken, des Landgerichts und des Amtsgerichts Saarbrücken geprüft sowie das beim Landgericht Saarbrücken geführte Verzeichnis der gemeinnützigen Einrichtungen. Es wurden statistische Daten des Ministeriums der Justiz betreffend Ermittlungs- und Strafverfahren sowie die Erfassung von Zahlungsauflagen für die Jahre 2013 bis 2018 ausgewertet.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Erhöhung des Anteils an Geldauflagen zugunsten der Staatskasse

Im Betrachtungszeitraum haben die Gerichte und Staatsanwaltschaften pro Jahr durchschnittlich 1,13 Mio. € an Geldauflagen an die Staatskasse und an gemeinnützige Einrichtungen zugewiesen.

Neben der Staatskasse sind gemeinnützige Institutionen Empfänger von Zahlungsaufgaben. Dabei sind Täterhilfsorganisationen und Sanktionsalternativen sowie Opferhilfe und Prävention die Empfänger mit den höchsten jährlichen Zuweisungen, gefolgt von Organisationen mit kirchlichen und karitativen Zwecken sowie Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen. Weitere Zuweisungen erfolgen an Einrichtungen der Suchtkrankenhilfe und Naturschutzeinrichtungen.

Die Zuweisungen an die Staatskasse durch die Gerichte und Staatsanwaltschaften beliefen sich im Betrachtungszeitraum jährlich auf durchschnittlich 422.000 €. Gemeinnützigen Institutionen wurden von den Gerichten und Staatsanwaltschaften pro Jahr durchschnittlich 709.000 € zugewiesen.

Bei der Zuweisung von Geldauflagen stehen von Gesetzes wegen die Staatskasse und gemeinnützige Einrichtungen als gleichwertige Zuwendungsempfänger nebeneinander. Hinsichtlich der Gewichtung der Zuteilung erscheinen zukünftige Korrekturen angemessen.

In seiner Stellungnahme erklärt das Justizministerium, anlässlich der Verkündung der Änderung der AV „Zahlungsaufgaben zugunsten gemeinnütziger Einrichtungen im Rahmen von Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft“¹ sei zusätzlich zu dem bereits in der Präambel verankerten Grundsatz ein Hinweis an die Staatsanwaltschaft erfolgt, auf eine möglichst gleichmäßige Verteilung der Zahlungsaufgaben zu achten.

2.2 Einrichtung eines Sammelfonds auch für die Gerichte

Nach der vorgenannten AV des Justizministeriums sind Zahlungsaufgaben der Staatsanwaltschaft zugunsten gemeinnütziger Einrichtungen einer Kategorie innerhalb des sog. Sammelfonds für Zahlungsaufgaben zuzuweisen.

Mögliche Kategorien sind:

- Einrichtungen zur Straffälligen- und Bewährungshilfe, zur Förderung von Sanktionsalternativen und zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen,
- Opferhilfeeinrichtungen,
- Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe,
- Einrichtungen der Gesundheits- und Suchthilfe.

¹ Allgemeine Verfügung des Ministeriums der Justiz Nr. 15/2012 vom 12. Dezember 2012, zuletzt geändert durch Verfügung vom 19. Mai 2020.

Das Verfahren wird über virtuelle Konten bei der Landeshauptkasse abgewickelt. Die von den Beschuldigten eingezahlten Gelder verbleiben dort bis zur Auszahlung an die in der Zuweisungsentscheidung begünstigten Einrichtungen/Vereinigungen. Die Verteilung der im Sammelfonds vereinnahmten Gelder obliegt einem Gremium bei der Staatsanwaltschaft Saarbrücken, dem die Leitende Oberstaatsanwältin bzw. der Leitende Oberstaatsanwalt sowie die vier dienstältesten Abteilungsleiterinnen bzw. Abteilungsleiter der Staatsanwaltschaft Saarbrücken angehören.

Bei Verfahrenseinstellungen durch die Gerichte erfolgt auch die Zuweisung von Geldauflagen im Rahmen der richterlichen Unabhängigkeit. Richter sind in ihrer Zuweisungsentscheidung frei und unterliegen keinerlei Weisungen. Als Hilfestellung kann das Verzeichnis der gemeinnützigen Einrichtungen herangezogen werden, das beim Landgericht Saarbrücken geführt wird. Eine Verpflichtung, Geldauflagen nur dort gelisteten Institutionen zuzuweisen, besteht nicht. Bei der Zuweisung einer Geldauflage durch das Gericht wird der oder dem Angeklagten aufgegeben, die Zahlung der Geldauflage an die begünstigte Einrichtung/Vereinigung unmittelbar zu leisten und den Nachweis hierüber zur Gerichtsakte zu reichen.

Die für die Staatsanwaltschaft in der AV des Justizministeriums verpflichtend vorgegebene Verfahrensweise, Zahlungsauflagen zugunsten gemeinnütziger Einrichtungen zunächst einer Kategorie innerhalb des Sammelfonds für Zahlungsauflagen zuzuweisen und die konkrete Verteilung einem Gremium zu überlassen, ist hinsichtlich Transparenz und Korruptionsprävention gegenüber der direkten Zuweisung an gemeinnützige Institutionen zu präferieren. Auch wenn den Gerichten aufgrund der richterlichen Unabhängigkeit durch Verwaltungsvorschriften keine Handhabung verbindlich vorgeschrieben werden kann, sollte durch Einrichtung eines Sammelfonds auch für die Gerichte die Möglichkeit für eine entsprechende Verfahrensweise geschaffen werden.

Nach der Äußerung des Justizministeriums werde die Schaffung eines Sammelfonds auch für die Gerichte ausdrücklich begrüßt. Die Umsetzung der Empfehlung sei angedacht. In seinen Ausführungen weist das Ministerium darauf hin, dass sich die Tätigkeit des Justizministeriums jedoch lediglich auf die Schaffung eines Sammelfonds beschränken könne, die Art und der Umfang der jeweiligen Nutzung aber bei den Richterinnen und Richtern in eigener Entscheidungskompetenz verbleibe.

2.3 Einheitlicher Verfahrensablauf bei Anforderung von Geldauflagen zugunsten der Staatskasse bei den Gerichten und der Staatsanwaltschaft

Für die Anforderung von Zahlungsauflagen der Staatsanwaltschaft wurde der praktische Verfahrensablauf im Jahr 2017 neu organisiert und die AV des Justizministeriums Nr. 15/2012 vom 12. Dezember 2012 entsprechend geändert. Die Abwicklung erfolgt nunmehr über die Landeshauptkasse. Die neue Verfahrensweise betrifft sowohl Zuweisungen zugunsten gemeinnütziger Institutionen als auch Zuweisungen zugunsten der Staatskasse. Die Vorgangsbearbeitung erfolgt nicht mehr über die justizeigene Gerichtskasse.

Zuweisungen durch das Gericht zugunsten der Staatskasse werden weiterhin über die Gerichtskasse abgewickelt.

Es sollte eine standardisierte Verfahrensweise unter Einbindung der Gerichtskasse angestrebt werden.

Das Justizministerium erklärt, eine einheitliche Verfahrensweise unter Einbindung der Gerichtskasse umsetzen zu wollen.

2.4 Überprüfung der zweckmäßigen Verwendung der zugeflossenen Gelder

Beim Landgericht Saarbrücken wird ein Verzeichnis geführt, in das sich gemeinnützige Einrichtungen eintragen lassen können, die bei der Zuweisung von Geldauflagen berücksichtigt werden wollen. Die gemeinnützigen Einrichtungen werden für die Dauer von zwei Jahren eingetragen. Nach Ablauf der Frist wird ein Bericht über die Höhe und Verwendung der im Eintragungszeitraum zugeflossenen Geldbeträge angefordert. Die Rechenschaftslegungen fallen unterschiedlich aus. Während manche Institutionen lediglich erklären, in den letzten beiden Jahren Zuwendungen erhalten zu haben, geben andere die Höhe an und differenzieren, aus welchen Gerichtsbezirken die Zahlungen zugeflossen sind. Teilweise werden detaillierte Angaben über die Verwendung gemacht oder die Erklärung abgegeben, die zugeflossenen Geldbeträge nur für die satzungsgemäßen Ziele der Einrichtung/Vereinigung verwendet zu haben. Für den Verbleib in der Liste wird nur darauf abgestellt, ob Zuwendungen erfolgt sind oder die Erklärung abgegeben worden ist, auch ohne Zuwendungen weiter in der Liste geführt werden zu wollen. Weitere Prüfungen bei den gelisteten Institutionen hinsichtlich der Verwendung zugeflossener Gelder erfolgen nicht.

Neben der Prüfung der Voraussetzungen zur Aufnahme in die Liste der gemeinnützigen Einrichtungen sollte auch die Verwendung der zugeflossenen Gelder geprüft werden. Insbesondere Einrichtungen/Vereinigungen, die regelmäßig bedacht werden bzw. Projekte, die auch vom Justizministerium Fördermittel erhalten, sollten auch hinsichtlich der Verwendung der zugewiesenen Gelder überprüft werden. Entsprechende Überprüfungen erscheinen erforderlich, um eine ausschließlich zweckgerichtete Verwendung der zugeflossenen Mittel zu gewährleisten.

Das Justizministerium erklärt, die Empfehlung solle umgesetzt werden. Um die zweckmäßige Verwendung der Gelder zu prüfen, sollten die gemeinnützigen Einrichtungen jährlich angeschrieben und um Mitteilung der Verwendung der zugewendeten Gelder gebeten werden. Bei berechtigten Zweifeln an der zweckmäßigen Verwendung sollten weitere Maßnahmen ergriffen werden. Dies könne von der Anforderung entsprechender Verwendungsnachweise bis hin zu einer Überprüfung bei der entsprechenden Institution reichen.

3 Fazit

Der Rechnungshof begrüßt, dass seitens der Justiz Bereitschaft zur Umsetzung aller Empfehlungen signalisiert worden ist. In seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung sowie einem weiteren Zwischenbericht hat das Justizministerium bereits zu angedachten Umsetzungsmaßnahmen berichtet.

| | |
|-----------|---|
| 33 | Zuweisungen von Zahlungsauflagen Teil 2: Verfahren der Strafsachenstelle bei der Finanzbehörde |
|-----------|---|

Bei der Zuweisung von Zahlungsauflagen stehen die Staatskasse und gemeinnützige Einrichtungen als gleichwertige Zuwendungsempfänger nebeneinander. Der Anteil der Zuweisungen zugunsten der Staatskasse sollte erhöht werden.

Die Zuweisungen an gemeinnützige Institutionen sollten hinsichtlich Transparenz und Korruptionsprävention verbessert werden. Auch für die Strafsachenstelle sollte die Möglichkeit für die Zuweisung über einen Sammelfonds geschaffen werden.

Das Verfahren für Zuweisungen von Zahlungsauflagen durch die Strafsachenstelle sollte im Wege einer Verwaltungsvorschrift verbindlich geregelt werden. Dabei sollte die Möglichkeit geprüft werden, an vorhandene Strukturen bei der Justiz anzuknüpfen und Synergien zu nutzen.

1 Vorbemerkung

In den Grenzen des § 386 der Abgabenordnung (AO) kann die Strafsachenstelle bei der Finanzbehörde das Ermittlungsverfahren leiten. Sie nimmt in diesen Fällen die Rechte und Pflichten wahr, die im Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft zustehen einschließlich der Möglichkeit der Verfahrenseinstellung nach § 153a StPO.

Gegenstand der Prüfung waren Verfahren mit Einstellung gegen Zahlungsauflagen der Strafsachenstelle beim Finanzamt Saarbrücken Mainzer Straße. Es wurden statistische Daten der Strafsachenstelle betreffend Eingang und Erledigung von Strafverfahren sowie die Erfassung von Zahlungsauflagen für die Jahre 2013 bis 2018 ausgewertet. Des Weiteren erfolgte eine stichprobenartige Prüfung von Verfahrensakten mit Einstellungen gegen Zahlungen von Geldauflagen aus dem 4. Quartal 2018.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Erhöhung des Anteils an Geldauflagen zugunsten der Staatskasse

In den Jahren 2013 bis 2018 sind bei der Strafsachenstelle pro Jahr durchschnittlich 927 neue Strafverfahren eingeleitet worden. Durchschnittlich 709 Ermittlungsverfahren wurden jährlich erledigt, davon durchschnittlich 27 Verfahren durch Einstellung nach §§ 386 AO, 153a StPO gegen Zahlung einer Geldauflage.

Im Betrachtungszeitraum hat die Strafsachenstelle pro Jahr durchschnittlich 32.600 € an Geldauflagen an die Staatskasse und an gemeinnützige Einrichtungen zugewiesen. Dabei beliefen sich die Zuweisungen an die Staatskasse jährlich auf durchschnittlich 9.500 €. Gemeinnützigen Institutionen wurden von der Strafsachenstelle pro Jahr durchschnittlich 23.100 € zugewiesen.

Bei der Zuweisung von Geldauflagen stehen von Gesetzes wegen die Staatskasse und gemeinnützige Einrichtungen als gleichwertige Zuwendungsempfänger nebeneinander. Es sollte im Wege einer verwaltungsrechtlichen Regelung vorgegeben werden, den Anteil zugunsten der Staatskasse zu erhöhen.

Das Finanzministerium erklärt, zukünftig solle die Zuweisung von Geldauflagen durch die Strafsachenstelle in der Regel zugunsten der Staatskasse erfolgen. Hierfür spräche, dass steuerstrafrechtliche Delikte Straftaten gegenüber der Allgemeinheit darstellten und auferlegte Strafen auch der Allgemeinheit zufließen sollten. In Einzelfällen, in denen eine Geldzahlung wegen Vermögenslosigkeit nicht geleistet werden könne, solle auf die Möglichkeit zurückgegriffen werden, eine Arbeitsaufgabe zugunsten einer gemeinnützigen Einrichtung auszusprechen.

2.2 Einrichtung eines Sammelfonds auch für die Strafsachenstelle

In der Einstellungsentscheidung der Strafsachenstelle wird die Zahlung einer Geldauflage an die Staatskasse und/oder eine konkret benannte, gemeinnützige Institution angeordnet. Die Einstellungsentscheidung mit der Zahlungsanordnung ergeht im Vier-Augen-Prinzip. Die Verfügung wird von der zuständigen Sachbearbeiterin bzw. dem Sachbearbeiter und der Sachgebietsleiterin bzw. dem Sachgebietsleiter unterzeichnet.

Die für die Staatsanwaltschaft in der Allgemeinen Verfügung (AV Nr. 15/2012 vom 12. Dezember 2012, zuletzt geändert durch Verfügung vom 19. Mai 2020) des Justizministeriums verpflichtend vorgegebene Verfahrensweise, Zahlungsaufgaben zugunsten gemeinnütziger Einrichtungen zunächst einer Kategorie innerhalb des Sammelfonds für Zahlungsaufgaben zuzuweisen und die konkrete Verteilung einem Gremium zu überlassen, ist hinsichtlich Transparenz und Korruptionsprävention gegenüber der direkten Zuweisung an gemeinnützige Institutionen zu präferieren. Der Strafsachenstelle kann aufgrund ihrer Weisungsgebundenheit eine Handhabung verbindlich vorgeschrieben werden. Es sollte auch für die Strafsachenstelle eine Zuweisungsmöglichkeit über einen Sammelfonds geschaffen werden. Aufgrund der geringen Anzahl von Einstellungsverfahren bei der Strafsachenstelle sollten hierbei vorhandene Strukturen bei der Justiz genutzt werden.

Das Finanzministerium ist in seiner Stellungnahme auf die Möglichkeit der Zuweisung über einen Sammelfonds nicht eingegangen. Es wurde vielmehr dargestellt, dass die Anweisung an die Strafsachenstelle, Geldauflagen regelmäßig der Staatskasse zuzuweisen, neben Gründen der Korruptionsprävention auch aus verwaltungsökonomischen Gründen beabsichtigt sei.

Ausgehend davon, dass sich bei einer hälftigen Zuweisung der seitens der Strafsachenstelle im Durchschnitt den gemeinnützigen Institutionen jährlich zuzuweisende Betrag nur auf 16.500 € belaufe, sei dieser Umfang im Vergleich zu den Zuweisungen durch die saarländische Justiz nur von untergeordneter Bedeutung. Trotz dieses geringen Volumens müssten klare Regelungen der Verteilung nicht nur getroffen, sondern auch überwacht werden. Diese Überwachungspflichten stellten erhöhte Anforderungen an die Dienststelle dar, die durch die beabsichtigte Anweisung vermieden werden sollten.

2.3 Verfahrensablauf bei der Anforderung von Geldauflagen verbindlich im Wege einer Verwaltungsvorschrift regeln

Zuweisungen der Strafsachenstelle zugunsten der Staatskasse werden über die Gerichtskasse Saarbrücken abgewickelt. Den Beschuldigten wird in der Einstellungsentscheidung die Zahlung auf ein Konto bei der Gerichtskasse aufgegeben. Nach Zahlungseingang reicht die Gerichtskasse eine Zahlungsanzeige zu der Verfahrensakte als Grundlage für die endgültige Einstellung des Ermittlungsverfahrens.

Bei der Zuweisung von Geldauflagen zugunsten einer gemeinnützigen Institution wird den Beschuldigten aufgegeben, die Zahlung der Geldauflage an die begünstigte Einrichtung unmittelbar zu leisten und den Nachweis darüber zur Verfahrensakte zu reichen. Nach Angabe des Leiters der Strafsachenstelle sei für die Auswahl einer zu begünstigenden gemeinnützigen Institution das beim Landgericht geführte Verzeichnis der gemeinnützigen Einrichtungen heranzuziehen. Eine verwaltungsrechtliche Verpflichtung, Geldauflagen nur den in der Liste geführten Institutionen/Vereinigungen zuzuweisen, besteht nicht. Nach Eingang des Zahlungsnachweises etwa durch Überweisungsnachweis oder Kontoauszug der Einzahlerin oder des Einzahlers wird das Verfahren endgültig eingestellt.

Die weitere Vorgehensweise bei der Strafsachenstelle gestaltete sich unterschiedlich. In zwei der geprüften Verfahren wurde das für die Beschuldigte zuständige Finanzamt darüber informiert, dass die Zahlung an die gemeinnützige Einrichtung nicht steuerreduzierend geltend gemacht werden kann. In einem Verfahren wurde die Einzahlerin bzw. der Einzahler darauf hingewiesen. In einem weiteren Verfahren erfolgte der Hinweis an die Zahlungsempfängerin, keine Spendenquittung auszustellen. In sieben Verfahren mit Zuweisungen an gemeinnützige Institutionen wurde kein entsprechender Hinweis gegeben.

Der Rechnungshof hat empfohlen, eine einheitliche Verfahrensweise anzustreben. Das Verfahren für Zuweisungen von Zahlungsaufgaben durch die Strafsachenstelle sollte im Wege einer Verwaltungsvorschrift verbindlich geregelt werden. Dabei sollte die Möglichkeit geprüft werden, an vorhandene Strukturen bei der Justiz anzuknüpfen und Synergien zu nutzen. Der Aufbau einer eigenen Verwaltungsstruktur erscheint angesichts der geringen Anzahl der Einstellungen gegen Zahlungsaufgaben bei der Strafsachenstelle nicht erforderlich.

Hierzu führt das Finanzministerium aus, die beabsichtigte Anweisung der Strafsachenstelle, zukünftig bei Geldzuweisungen regelmäßig die Staatskasse zu begünstigen, mache weitergehende verwaltungsrechtliche Regelungen entbehrlich. Diese Handhabung trete auch der Gefahr einer möglichen Spendenbescheinigung durch einen Zuwendungsempfänger entgegen.

3 Fazit

Der Rechnungshof begrüßt, dass die Empfehlungen zum Anlass genommen werden sollen, eine Regelung zu treffen, die sowohl geeignet ist, die Staatskasse zu begünstigen als auch verwaltungsökonomisch angemessen erscheint.

Ressortübergreifend

| | |
|-----------|--|
| 34 | Einführung eines systematischen Projektmanagements in der saarländischen Landesverwaltung – Nachbetrachtung – |
|-----------|--|

Der Rechnungshof hat sowohl bei der Staatskanzlei als auch beim Ministerium für Inneres, Bauen und Sport jeweils eine Prüfung durchgeführt, bei der insbesondere die Durchführung von Projekten im Fokus stand. Die Ergebnisse dieser Prüfungen wurden bereits im Jahresbericht 2018 veröffentlicht. Unter Führung der Staatskanzlei hat das Land nun die Einführung eines systematischen Projektmanagements entscheidend forciert und so eindrücklich gezeigt, wie Rechnungshof und geprüfte Stelle konstruktiv und zum Wohle des Landes zusammenarbeiten können.

Im Rahmen zweier Prüfungen bei der Staatskanzlei und dem Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat der Rechnungshof insbesondere die Projektarbeit der Landesverwaltung untersucht und diesbezügliche Empfehlungen ausgesprochen. Um sie transparenter zu machen sowie umfassend zu strukturieren und damit die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Umsetzung von Projekten zu erhöhen, sollten ein systematisches Projektmanagement für die saarländische Landesverwaltung eingeführt, alle hierfür erforderlichen Maßnahmen ergriffen sowie umfassende Schulungsmaßnahmen – auch für Führungskräfte – durchgeführt werden. Gegebenenfalls sollte überlegt werden, entsprechende Schulungen bereits in die Ausbildung zu integrieren.

Das Land hat unter Führung der Staatskanzlei dahingehend reagiert, dass eine Arbeitsgruppe „Strukturiertes Projektmanagement“ eingesetzt wurde. In dieser Arbeitsgruppe wurden ein Konzept zur Durchführung von Projekten sowie „Projektgrundsätze der saarländischen Landesverwaltung“ erarbeitet. Zudem wurde eine Fortbildungskonzeption zur Durchführung zielgerichteter Qualifizierungsmaßnahmen für ein strukturiertes Projektmanagement in der Landesverwaltung erstellt.

Im Dezember 2019 hat die Personalentwicklungs- und Koordinationsstelle (PEKS), der die Ergebnisse der Arbeitsgruppe vorgelegt wurden, entschieden, den Vorschlägen der Arbeitsgruppe zu folgen und die zur Einführung eines systematischen Projektmanagements notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Damit wurde die zentrale Forderung des Rechnungshofs aus seinen diesbezüglichen Prüfungen erfüllt.

Dies ist ein Beispiel dafür, wie konstruktive Zusammenarbeit zwischen Rechnungshof und geprüfter Stelle aussehen kann. Mit den bereits umgesetzten und noch geplanten Maßnahmen wird außerhalb der IT zum ersten Mal in der saarländischen Landesverwaltung umfassend, und nicht nur auf einzelne Stellen begrenzt, Projektarbeit strukturiert. Wenn dies nachhaltigen Erfolg zeigt, werden viele Projekte, die derzeit noch wegen einer unklaren

Vorgehensweise scheitern würden, zukünftig erfolgreich sein. Dies ist nicht nur aus wirtschaftlicher Sicht zu begrüßen.

Gerade auch aus diesen Gründen ist es wichtig, die Einführung eines systematischen Projektmanagements nicht mit der aktuellen Maßnahme abzuschließen, sondern auch in Zukunft engmaschig zu begleiten. Es muss regelmäßig und umfassend analysiert, Schwachstellen müssen erkannt und bereinigt sowie Stärken gefördert werden. Alle Mitarbeiter der saarländischen Landesverwaltung müssen wissen, wie Projektarbeit abläuft, damit nicht zuletzt die immer noch bestehenden Ängste vor Projekten abgebaut werden. Mit den beschlossenen Maßnahmen geht die saarländische Verwaltung einen wichtigen Schritt auf dem Weg zum Erreichen dieses Ziels.

Der Rechnungshof wird diesen Aufgabenbereich der Landesverwaltung auch wegen seiner steigenden Bedeutung weiterhin genau beobachten und dort, wo gegebenenfalls Hilfe benötigt wird, entsprechend reagieren.

Daher hat er bereits am Anfang dieses Weges darauf hingewiesen, dass das vorgelegte Fortbildungskonzept insbesondere aufgrund der recht hohen eingeplanten Kosten noch einmal überdacht werden sollte. Aufgrund der Höhe der veranschlagten 1.400 € pro Seminartag ist zu vermuten, dass die Beauftragung von Externen geplant ist. Hier ist es in geeigneten Fällen günstiger, landesinterne Schulungen, zum Beispiel unter Leitung der Fachhochschule für Verwaltung, durchzuführen, da diese mit der Thematik bereits vertraut ist und sicherlich entsprechende Schulungsreihen organisieren kann. Das wäre nach Auffassung des Rechnungshofs der bessere und wirtschaftlichere Weg.

Außerdem wurde neben dem „klassischen“ Projektmanagement in den „Projektgrundsätzen“ auch das „Agile Projektmanagement“ beschrieben und gleichberechtigt neben das klassische Projektmanagement gestellt. Hier gibt der Rechnungshof zu bedenken, dass das agile Projektmanagement bei IT-Projekten zwar durchaus die bessere Alternative sein kann, bei Organisationsprojekten der öffentlichen Verwaltung – zumindest derzeit – in der Regel jedoch nicht. Hierauf sollte in den Projektgrundsätzen entsprechend hingewiesen werden.

Projektarbeit wird in Zukunft immer wichtiger. Daher ist die Einführung von klaren Regeln zur Durchführung solcher Maßnahmen unerlässlich. Ist der Erfolg von Projekten planbar und wird er nicht mehr – zumindest in Teilen – dem Zufall überlassen, trägt dies maßgeblich zur Effizienzsteigerung der Arbeit der Landesregierung bei.

Universität des Saarlandes

35 Umgang mit der Lehrverpflichtung an der Universität des Saarlandes

Die Rechtsnormen zur Lehrverpflichtung eröffnen den Hochschulen Entscheidungsspielräume, die von der Universität des Saarlandes (UdS) noch nicht ausreichend inhaltlich ausgestaltet wurden. Dies führte zu unterschiedlichen Vorgehensweisen in den Fakultäten, die mit Blick auf die Ordnungsmäßigkeit der Verfahren und die Gleichbehandlung von Lehrpersonen einer Vereinheitlichung und Optimierung bedurften.

1 Vorbemerkung

Die in Art. 5 Abs. 3 GG verankerte Freiheit der Lehre beinhaltet, dass die Lehrtätigkeit an den Hochschulen in Themen- und Methodenwahl eigenverantwortlich und weisungsfrei erfolgt. Dies entbindet das hauptberuflich tätige wissenschaftliche Personal jedoch nicht von der Verpflichtung, Lehrveranstaltungen und Betreuungstätigkeiten nach Maßgabe der jeweiligen Hochschulgesetze und den darauf beruhenden Lehrverpflichtungsverordnungen durchzuführen. Ergänzend kommen Bestimmungen zum Tragen, die in Berufungs- und Dienstvereinbarungen sowie bei der Ausgestaltung von Beschäftigungsverhältnissen im Hinblick auf die Lehrverpflichtung getroffen wurden.

Der Rechnungshof hat die Umsetzung der rechtlichen und internen Vorgaben zur Lehrverpflichtung an der UdS sowohl auf zentraler als auch auf dezentraler Ebene geprüft. Dabei wurden die hochschulinternen Prozesse von der Festsetzung des Umfangs der individuellen Lehrdeputate für das hauptberuflich tätige wissenschaftliche Personal über die Erfüllung der Lehrverpflichtung bis hin zur erforderlichen Dokumentation analysiert und Empfehlungen zur Optimierung erarbeitet.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Regulierungsbedarf

Zum Prüfungszeitpunkt beschränkten sich die internen Vorgaben der UdS zum Umgang mit der Lehrverpflichtung auf einzelne Gremienbeschlüsse. Obwohl die Novellierung der saarländischen Lehrverpflichtungsverordnung (LVVO)¹ im April 2018 eine Verordnungsermächtigung zur Regelung von Ermäßigungen beinhaltete, hatte die UdS bis zum Prüfungszeitpunkt im Dezember 2019 davon noch keinen Gebrauch gemacht. Ebenso wurde darauf verzichtet, mit einem zentralen Regelwerk Entscheider in den Fakultäten zu un-

¹ Verordnung über die Lehrverpflichtung an den staatlichen Hochschulen des Saarlandes (Lehrverpflichtungsverordnung – LVVO) vom 25. April 2018, geändert durch das Gesetz vom 10. April 2019 (Amtsbl. I S. 412).

terstützen und Verfahrensabläufe zu standardisieren. Dementsprechend hatten sich in den Fakultäten unterschiedliche Vorgehensweisen etabliert, die nicht immer rechtskonform waren und eine Ungleichbehandlung des Lehrpersonals zur Folge hatten. Der Rechnungshof mahnte an, im Sinne einer Gleichbehandlung des Lehrpersonals insbesondere die Anrechnung von Lehrveranstaltungen auf die Lehrverpflichtung zu vereinheitlichen und klare Vorgaben für die Gewährung von Ermäßigungen sowie den ordnungsgemäßen Umgang mit den Nachweispflichten zu machen.

2.2 Daten- und Informationslage

Daten über die jeweilige Regellehrverpflichtung, die genehmigten Ermäßigungen inklusive Ermäßigungsgründen aller hauptamtlichen Lehrpersonen, differenziert nach Fakultäten und Personalgruppen, wurden von der UdS an keiner Stelle in Gänze vorgehalten. Die hilfswise Bereitstellung dieser Informationen aus Daten der jährlichen Kapazitätsberechnung war aufgrund kapazitätsrechtlicher Besonderheiten mit Problemen behaftet, sodass für andere Auswertungszwecke weitere Statistiken herangezogen und händische Ergänzungen vorgenommen werden mussten. Der Rechnungshof regte an, die Möglichkeiten des Personalwirtschaftssystems der UdS zur besseren Dokumentation zu nutzen und Daten zur Lehrverpflichtung zentral im Personalstammdatensatz zu hinterlegen, um allen Berechtigten Zugriff auf einen aktuellen und redundanzfreien Datenbestand gewährleisten zu können.

2.3 Ermäßigungen

Regellehrverpflichtungen, welche in der LVVO für die unterschiedlichen Gruppen der Lehrenden festgelegt werden, können durch individuelle Ermäßigungen verringert werden. Entscheidungen über Ermäßigungen der Lehrverpflichtung liegen in der Verantwortung des Universitätspräsidiums. Neben verpflichtenden Ermäßigungen für die Übernahme nicht hauptamtlicher Leitungsfunktionen, die nur in ihrer Höhe variabel sind, sowie besonderen Ermäßigungen im Medizinbereich und für schwerbehinderte Lehrpersonen besteht die Möglichkeit zur Gewährung optionaler Ermäßigungen, sofern die ordnungsgemäße Erbringung des Gesamtlehrrangebots nicht beeinträchtigt wird.

Im Studienjahr 2018/19 wurden vom Präsidium der UdS Ermäßigungen an 88 Professoren/-innen und Juniorprofessoren/-innen in Höhe von insgesamt 205 Lehrveranstaltungsstunden¹ genehmigt, was einer Regellehrverpflichtung von 22 Professoren/-innen entspricht. Dabei variierten die Ermäßigungsquoten² von Fakultät zu Fakultät erheblich. Während sich das Lehrpersonal in einigen Fakultäten bzw. Fachrichtungen auf die gesetzlich vorgeschriebenen Ermäßigungen beschränkte, wurden in anderen Bereichen die Möglichkeiten zur Beantragung optionaler Ermäßigungen umfangreich ausgeschöpft. Der Rechnungshof empfahl der UdS, diesem Ungleichgewicht entgegenzuwirken.

¹ Eine Lehrveranstaltungsstunde umfasst eine Lehrtätigkeit von mindestens 45 Minuten je Woche der jeweils maßgeblichen Vorlesungszeit des Semesters.

² Anteil der Ermäßigungen an der Regellehrverpflichtung.

Das Ermäßigungsverfahren verlief bis zum Prüfungszeitpunkt weitgehend formlos und teilweise ohne Einbeziehung der betroffenen Dekanate. Es wurden weder personalaktenfähige Bescheide über die Gewährung von Ermäßigungen erstellt noch entsprechende Vermerke in der jeweiligen Personalakte hinterlegt, sondern ausschließlich verschriftete Präsidiumsbeschlüsse über die jeweilige Entscheidung an das zuständige Dekanat versandt. Der Rechnungshof riet der UdS, das Ermäßigungsverfahren zu standardisieren, um dadurch eine höhere Effizienz und Transparenz zu erreichen.

2.4 Anrechnung von Lehrveranstaltungen auf die Lehrverpflichtung

Bei der Prüfung der Anrechnung von Lehrveranstaltungen auf die Lehrverpflichtung wurde ersichtlich, dass die diesbezüglichen Vorgaben der LVVO in zahlreichen Punkten Freiräume eröffnen und von den Fakultäten unterschiedlich gehandhabt wurden. Der Rechnungshof hielt die UdS dazu an, für eine universitätsweite Harmonisierung des Verfahrens zu sorgen.

2.5 Ausgleich von Lehrverpflichtungen

Um eine höhere Flexibilität bei sich ändernder Lehrnachfrage zu gewährleisten, legt § 4 LVVO die Voraussetzungen und den Umfang von Ausgleichsmöglichkeiten der Lehrverpflichtungen zwischen mehreren Lehrenden fest. Des Weiteren wird ein Ausgleich der Lehrverpflichtung eines Lehrenden im Durchschnitt von drei aufeinanderfolgenden Studienjahren ermöglicht.

Vom Rechnungshof wurde moniert, dass die in den Fakultäten weitgehend fehlenden Aufzeichnungen zur Deputatsentwicklung keinen regelkonformen Ausgleich zulassen. Er empfahl der UdS, bereits der Entstehung von Abweichungen von der regulären Lehrverpflichtung entgegenzuwirken und dafür Sorge zu tragen, dass eine nachvollziehbare Dokumentation der Lehrdeputatserfüllung im Zeitverlauf seitens aller Fakultäten vorgenommen wird.

2.6 Nachweispflicht

Jede Lehrperson hat nach Ablauf eines Semesters die Erfüllung der individuellen Lehrverpflichtung gegenüber der Fakultätsleitung schriftlich nachzuweisen und Abweichungen zu begründen. Die Überwachung der Einhaltung der Lehrverpflichtung obliegt der Fakultätsleitung. Die Prüfung legte offen, dass sich die Nachweisführung zur Erfüllung der Lehrverpflichtung sowie deren Überprüfung von Fakultät zu Fakultät erheblich unterschieden und in vielen Punkten mangelbehaftet waren. Der Rechnungshof empfahl der UdS, die diesbezüglichen Regelungen der LVVO zu ergänzen bzw. zu konkretisieren, um die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens zu fördern, die Nachweisführung zu vereinheitlichen und bessere Voraussetzungen für die Überprüfung sowie Auswertung zu schaffen.

3 Stellungnahme der UdS

Die UdS wies darauf hin, dass mit Datum vom 13. Februar 2019 eine Ordnung gemäß § 10 Abs. 4 LVVO im Dienstblatt der Hochschulen des Saarlandes¹ veröffentlicht wurde. Ein universitätsweit gültiger Leitfaden zum Umgang mit der Lehrverpflichtung würde nach Prüfungsabschluss und Vornahme hieraus resultierender Prozessanpassungen erstellt.

Um eine verbesserte Informationslage für den Umgang mit der Lehrverpflichtung zu schaffen, folgte die UdS der Empfehlung des Rechnungshofs, wichtige Daten zur Lehrverpflichtung des hauptberuflich tätigen wissenschaftlichen Personals im Personalstammdatensatz des Personalwirtschaftssystems vorzuhalten.

Des Weiteren sagte die UdS zu, die Verfahrensabläufe und Antragsmodalitäten zu Ermäßigungen der Lehrverpflichtung gegebenenfalls aufgrund der Prüfungsfeststellungen anzupassen und das bisher formlose Verfahren perspektivisch im Rahmen der Digitalisierungsstrategie der UdS umzustellen.

Die Empfehlungen des Rechnungshofs zu Ermäßigungen der Lehrverpflichtung wurden von der UdS aufgegriffen und teilweise bereits umgesetzt. Anträge auf Deputatermäßigungen seien künftig ausschließlich über das jeweilige Dekanat einzureichen, um die für die Aufrechterhaltung des Lehrangebots verantwortliche Dekanatsleitung umfassend über Ermäßigungen in der eigenen Fakultät zu informieren.

Die UdS bekundete die Absicht, die fakultätsspezifischen Vorgehensweisen bei der Anrechnung von Lehrveranstaltungen zu prüfen und für eine universitätsweite Vereinheitlichung mittels einer Handlungsempfehlung Sorge zu tragen.

Im Zusammenhang mit dem Ausgleich von Lehrverpflichtungen bestätigte die UdS die vom Rechnungshof monierten Dokumentationsmängel hinsichtlich der Deputatsentwicklung in den Fakultäten. Sie sah sich durch die Prüfungsfeststellungen zudem veranlasst, das aktuell praktizierte Verfahren der Nachweisführung über die Erbringung der Lehrverpflichtung und deren Kontrolle zu überdenken und zeitnah über mögliche Optimierungen und Standardisierungen zu beraten. Zur Entlastung der Fakultätsverwaltungen sollen dabei vereinfachte Verfahren und informationstechnologische Unterstützung zum Einsatz kommen.

4 Schlussbemerkung

Die LVVO legt im Umgang mit der Lehrverpflichtung lediglich einen Handlungsrahmen fest, der inhaltlich durch die einzelnen Hochschulen konkretisiert und ausgestaltet werden muss. Bislang fehlende interne Vorgaben führten an der UdS zu Mängeln beim Umgang mit der Lehrverpflichtung, die durch die vorgenommene Prüfung offen gelegt wurden.

¹ Dienstblatt der Hochschulen des Saarlandes, Nr. 7/2019 vom 27. Februar 2019, S. 122.

Durch die Bereitschaft der UdS, Prozesse im Umgang mit der Lehrverpflichtung zu harmonisieren und im Rahmen der Digitalisierungsstrategie zukunftsfähig zu standardisieren, werden sowohl die Ordnungsmäßigkeit der Verfahren als auch die Gleichbehandlung des Lehrpersonals gefördert.

Beteiligungen

36 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes

Das Beteiligungsportfolio des Saarlandes zum 31. Dezember 2018 geht aus der grafischen Darstellung am Ende dieses Jahresberichts hervor (Anlage 3).

Im Kalenderjahr 2018 ergaben sich im Wesentlichen folgende Änderungen in der Beteiligungsstruktur der Landesgesellschaften:

1 Mittelbare Landesgesellschaften

1.1 Änderungen im Konzern der Saarländische Investitionskreditbank AG

Die mehrheitlich (51 %) im Eigentum des Saarlandes stehende Saarländische Investitionskreditbank AG (SIKB) war neben weiteren Kreditinstituten am Stammkapital der im Jahr 2006 gegründeten MI Mittelstands-Invest GmbH mit einem Geschäftsanteil in Höhe von 400.000 € bzw. zu 44,44 % beteiligt. Mit Datum vom 24. Januar 2018 beschlossen die Gesellschafter der MI Mittelstands-Invest GmbH, das Stammkapital um 100.000 € auf 1.000.000 € mittels Bareinlagen zu erhöhen. An dieser Barkapitalerhöhung beteiligten sich alle übrigen Gesellschafter, nicht jedoch die SIKB. Dies hatte zur Folge, dass die Beteiligungsquote der SIKB an der MI Mittelstands-Invest GmbH auf 40 % gesunken ist.

1.2 Reduzierung der Beteiligungsquote

An der im Jahr 1970 gegründeten Flugplatz Düren - Untere Saar - Betriebsgesellschaft mbH waren bis 26. Dezember 2017 eine saarländische Gebietskörperschaft mit einem Geschäftsanteil in Höhe von nominal 972 T€ (90 %) sowie die Flug-Hafen-Saarland-GmbH mit einem Geschäftsanteil in Höhe von 108 T€ (10 %) beteiligt. Die Gesellschafterversammlung vom 27. Dezember 2017 beschloss, das Stammkapital um 1,0 Mio. € auf nunmehr 2,08 Mio. € zu erhöhen, wobei die beschlossene Erhöhung ausschließlich auf die Gebietskörperschaft entfiel. Infolgedessen reduzierte sich die prozentuale Beteiligungsquote der Flug-Hafen-Saarland GmbH auf 5,19 %. Die entsprechende Eintragung im Handelsregister erfolgte am 9. Januar 2018.

2 Unmittelbare Landesgesellschaften

An der im Oktober 2011 gegründeten und mit einem Stammkapital von 250.000 € ausgestatteten LEG Service GmbH war das Saarland per 31. Dezember 2017 zu 15 % unmittelbar beteiligt. Aufgrund gesellschaftsvertraglicher Regelungen durfte die LEG Service GmbH ihre Dienstleistungen nur gegenüber ihren Anteilseignern erbringen. Zur rechtskonformen Gestaltung möglicher Inanspruchnahmen der Dienstleistungen der LEG Service GmbH durch die Congress-Centrum Saar GmbH veräußerte das Saarland im April 2018 der Congress-Centrum Saar GmbH 5 % der Anteile an der LEG Service GmbH in Höhe von nominal 12.500 €. Nach der Anteilsübertragung war das Saarland noch zu 10 % an der LEG Service GmbH beteiligt.

3 Anzahl unmittelbarer Landesgesellschaften

Die Anzahl der unmittelbaren Landesbeteiligungen per 31. Dezember 2018 beläuft sich unverändert gegenüber dem Vorjahr auf 29 Gesellschaften.

Saarbrücken, den 17. September 2020

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 2018

| 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 Nr. 1996 über die Änderung des Haushaltsbegleitgesetzes 2019/2020 vom 24. Juni 2020 (Amtsbl. I S. 4492) | 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 ff. das Ministerium für Finanzen und Europa jeweils 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) | Ministerpräsident und Staatskanzlei/Landesbank Saar (SaarLB) | 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 Kreditermächtigung, Kredite von insgesamt 250 Mio. € aufzunehmen. | 26.05.2010 |
| "Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds" | Gesetz über das Sondervermögen "Kommunaler Entlastungsfonds" (Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I 2011, S. 507, 509), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 30. Oktober 2019 (Amtsbl. I S. 1033) | 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 (Zinsen und Tilgung) 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. Darüber hinaus dienen die Mittel ab dem Jahr 2020 zur Finanzierung von Auszahlungen für Investitionen und für die Unterhaltung des Anlagevermögens. | 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 erhält ab dem Jahr 2020 nach Maßgabe der dann für den Landeshaushalt geltenden Schuldenbremse weitere Zuführungen in Höhe von 25.000.000 € zur Finanzierung von Auszahlungen für Investitionen und für die Unterhaltung des Anlagevermögens. | 01.01.2011 |

1 Allgemeines

Sondervermögen sind rechtlich unselbständige abgesonderte Teile des Landesvermögens mit eigener Wirtschaftsführung. Sie können nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes errichtet werden und sind zur Erfüllung einzelner Aufgaben des Landes bestimmt.

Sondervermögen sind im jeweiligen Haushaltsplan nur mit den Zuführungen und Ablieferungen veranschlagt.

Für jedes Wirtschaftsjahr (Kalenderjahr) ist von der das Sondervermögen verwaltenden Stelle ein Wirtschaftsplan aufzustellen. Der Wirtschaftsplan enthält alle im Wirtschaftsjahr zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben.

Am Ende des Rechnungsjahres haben die Sondervermögen ihren Bestand einschließlich Forderungen und Verbindlichkeiten sowie die Einnahmen und Ausgaben in einer eigenen Jahresrechnung nachzuweisen.

Diese Rechnungen sind die Grundlage für die nach § 85 Abs. 1 Nr. 2 LHO geforderte Übersicht zur Haushaltsrechnung.

Die Schuldverpflichtungen der Sondervermögen sind im Landesschuldbuch dargestellt.

Zum Ende des Jahres 2018 bestanden im Saarland 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" | 1.049.668,85 | 37.900.000,00 | 36.850.331,15 |
| "Sondervermögen Zukunftsinitiative" | 151.500.000,00 | 0,00 | -151.500.000,00 |
| "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: | 153.049.668,85³ | 37.900.000,00⁴ | -115.149.668,85 |

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 2018 zur Anteilsfinanzierung der Zentralstelle der Länder für Sicherheitstechnik (ZLS) Zahlungen in Höhe von rund 10.500 €.

⁴ Aus dem Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2015 – 2018 und 2017 – 2020 des Bundes konnten 0,8 Mio. € zum weiteren Ausbau der Infrastruktur zur Kinderbetreuung vereinnahmt werden; vgl. Kapitel 06 29 Titel 334 03 und 334 04.

3 Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben der Sondervermögen

| Bezeichnung | Soll 2018 ¹ | Ist 2018 ² | Abweichungen Ist ./.. Soll |
|---|------------------------|-----------------------|-------------------------------|
| | - in € - | | |
| "Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch" | | | |
| Einnahmen | 8.740.000,00 | 15.023.824,69 | 6.283.824,69 |
| Ausgaben | 8.740.000,00 | 15.023.824,69 | 6.283.824,69 |
| "Versorgungsrücklage Saarland" | | | |
| Einnahmen | 42.888.300,00 | 42.784.568,70 | -103.731,30 |
| Ausgaben | 42.888.300,00 | 42.784.568,70 | -103.731,30 |
| "Sondervermögen Zukunftsinitiative" | | | |
| Einnahmen | 6.597.331,00 | 625.659.306,10 | 619.061.975,10 |
| Ausgaben | 33.656.700,00 | 625.659.306,10 | 592.002.606,10 |
| "Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"³ | | | |
| Einnahmen | n. n. | 0,00 | 0,00 |
| Ausgaben | n. n. | 6.952,97 | 6.952,97 |
| "Zukunftsinitiative II" | | | |
| Einnahmen | 16.900.000,00 | 21.883.862,73 | 4.983.862,73 |
| Ausgaben | 16.900.000,00 | 21.883.862,73 | 4.983.862,73 |
| "Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds" | | | |
| Einnahmen | 0,00 | 34.000.000,00 | 34.000.000,00 |
| Ausgaben | 17.000.000,00 | 34.000.000,00 | 17.000.000,00 |

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 01.01.2018 | Zugang | Abgang | Differenz Zugang abzüglich Abgang | Bestand 31.12.2018 |
|---|-----------------------|----------------|----------------------------|--------------------------------------|-----------------------|
| | - in € - | | | | |
| "Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch" | | | | | |
| Vermögen | 7.644.743,88 | 7.379.080,81 | 4.515.879,33 | 2.863.201,48 | 10.507.945,36 |
| Schulden | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| "Versorgungsrücklage Saarland" | | | | | |
| Vermögen | 238.916.006,24 | 4.582.772,73 | 38.202.684,98 ² | -33.619.991,25 | 205.296.093,99 |
| Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen) | 120.608.334,19 | 0,00 | 11.399.185,70 | -11.399.185,70 | 109.209.148,49 |
| "Sondervermögen Zukunftsinitiative" | | | | | |
| Vermögen | 474.061.974,78 | 151.597.331,32 | 13.532.971,32 ³ | 138.064.360,00 | 612.126.334,78 |
| Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen) | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| "Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes" | | | | | |
| Vermögen | 202.957,27 | 0,00 | 6.952,97 | -6.952,97 | 196.004,30 |
| Schulden | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| "Zukunftsinitiative II" | | | | | |
| Vermögen | 0,00 | 21.883.862,73 | 21.883.862,73 | 0,00 | 0,00 |
| Schulden | 206.000.000,00 | 10.000.000,00 | 5.500.000,00 | 4.500.000,00 | 210.500.000,00 |
| "Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds" | | | | | |
| Vermögen | 36.297.791,63 | 0,00 | 16.999.983,00 | -16.999.983,00 | 19.297.808,63 |
| Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen) | 52.000.000,00 | 0,00 | 34.000.000,00 | -34.000.000,00 | 18.000.000,00 |

¹ Vgl. Anlage 3 zur Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018 und Landesschuldbuch nach dem Stand vom 31. Dezember 2018.

² Einschließlich Kapitel 97 10 – Tagesgeld Versorgungsrücklage.

³ In der Anlage 3 zur Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018 wurden die Ausgaben aufgrund eines Drehfehlers mit 13.352.971,32 € angegeben.

5 Übersicht über die Entwicklung des Bestandes im Zeitraum 2014 - 2018

| Bezeichnung | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | - in Mio. € - | | | | |
| "Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch" | 2,8 | 3,8 | 5,7 | 7,6 | 10,5 |
| "Versorgungsrücklage Saarland" | 181,1 | 208,9 | 239,1 | 238,9 | 205,3 |
| "Sondervermögen Zukunftsinitiative" | 139,5 | 194,7 | 373,6 | 474,1 | 612,1 |
| "Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes" | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| "Zukunftsinitiative II" | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| "Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds" | 114,7 | 97,5 | 70,3 | 36,3 | 19,3 |
| Summe: | 438,3 | 505,1 | 688,9 | 757,1 | 847,4 |

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. 1995, 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 2018 vorhandene Vermögen stieg um 2,9 Mio. € auf nunmehr 10,5 Mio. € zum 31. Dezember 2018 an.

6.2 „Versorgungsrücklage Saarland“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz Nr. 1431 über Versorgungsrücklagen im Saarland (Versorgungsrücklagengesetz – VersRG-SL) vom 23. Juni 1999 (Amtsbl. 1999, S. 1130), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 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 238,9 Mio. € verringerte sich um 33,6 Mio. € und belief sich zum 31. Dezember 2018 noch auf 205,3 Mio. €. Die Zuführung aus dem Landeshaushalt belief sich auf rund 1 Mio. € (2017: 29,3 Mio. €, 2016: 26 Mio. €, 2015: 23 Mio. €, 2014: 18,7 Mio. €); an Zinseinnahmen wurden 3,5 Mio. € erzielt. Zur Finanzierung von Versorgungsaufwendungen hat das Sondervermögen dem Kernhaushalt Mittel in Höhe von 37,9 Mio. € zugeführt.¹

¹ Vgl. § 6 Haushaltsgesetz – HG – 2018.

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 Nr. 1996 über die Änderung des Haushaltsbegleitgesetzes 2019/2020 vom 24. Juni 2020 (Amtsbl. I S. 4492).

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 ff. 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 2018 vorhandene Vermögen in Höhe von 474,1 Mio. € hat sich um 138 Mio. € erhöht und betrug zum 31. Dezember 2018 rund 612,1 Mio. €.

6.4 „Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz Nr. 1495 – Saarländisches Hochschulgebührengesetz vom 20. März 2002 (Amtsbl. 2002, S. 662), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 5. Dezember 2017 (Amtsbl. I S. 1029).

Das Sondervermögen wird vom Ministerpräsidenten 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 2018 vorhandene Vermögen in Höhe von rund 203.000 € hat sich zum 31. Dezember 2018 um rund 7.000 € auf 196.000 € 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 RAG² 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 206 Mio. € zu Beginn des Wirtschaftsjahres 2018 um 4,5 Mio. € auf 210,5 Mio. € zum 31. Dezember 2018.

6.6 „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz über das Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ (Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I S. 507, 509), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 30. Oktober 2019 (Amtsbl. I S. 1033).

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“.

¹ Studiengebühren wurden durch die Hochschulen letztmals zum Wintersemester 2009/2010 erhoben; vgl. § 17 Abs. 1 Saarländisches Hochschulgebührengesetz.

² Gemäß den „Eckpunkten einer kohlepolitischen Verständigung von Bund, Land Nordrhein-Westfalen (NRW) und Saarland, RAG AG und IG BCE“ vom 7. Februar 2007 stellt die RAG AG dem Saarland eine Strukturhilfe in Höhe von 100 Mio. € zur Verfügung.

Das Sondervermögen dient der finanziellen Entlastung der saarländischen Kommunen als Unterstützung zum zahlungsbezogenen Haushaltsausgleich ab dem Jahr 2012 sowie der Finanzierung des Schuldendienstes bezüglich der die Kommunen betreffenden Schulden des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“. Zur Finanzierung des Schuldendienstes des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“ werden in Höhe des geltenden Tilgungsplanes ab 2012 bis einschließlich 2016 dem Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ aus dem „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“ nach Maßgabe des jeweiligen Wirtschaftsplanes direkt die entsprechenden Mittel zugeführt. Darüber hinaus dienen die Mittel ab dem Jahr 2020 zur Finanzierung von Auszahlungen für Investitionen und für die Unterhaltung des Anlagevermögens.

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 erhält ab dem Jahr 2020 nach Maßgabe der dann für den Landeshaushalt geltenden Schuldenbremse weitere Zuführungen in Höhe von 25 Mio. € zur Finanzierung von Auszahlungen für Investitionen und für die Unterhaltung des Anlagevermögens.

Nach Zuweisungen von Entlastungshilfen in Höhe von 17 Mio. € an die saarländischen Städte und Gemeinden standen dem „Sondervermögen Kommunalen Entlastungsfonds“ Ende des Rechnungsjahres 2018 noch Mittel in Höhe von 19,3 Mio. € zur Verfügung.



DER PRÄSIDENT

Aktenzeichen
PB/XXV-7-1

Saarbrücken
14. Januar 2020

ERKLÄRUNG
als Grundlage
für die Entlastung der Landesregierung

Aufgrund § 8 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1937 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018 (Haushaltsgesetz – HG – 2018) vom 5. Dezember 2017 (Amtsbl. I S. 1033) 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 2018 von Bedeutung sein könnten.

Klaus Schmitt





DER PRÄSIDENT

PB/XXV-7-2

Saarbrücken, 8. Juli 2020

ERKLÄRUNG
als Grundlage
für die Entlastung der Landesregierung

Aufgrund § 8 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1937 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2018 (Haushaltsgesetz – HG – 2018) vom 5. Dezember 2017 (Amtsbl. Teil I, S. 1033) 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 2018 von Bedeutung sein könnten.

Klaus Schmitt





RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

