RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES
UNABHÄNGIGE FINANZKONTROLLE FÜR DAS SAARLAND

BERICHT
nach § 88 Abs. 2 LHO

Anhörungsverfahren vor Erlass von Verwaltungsvorschriften zur Durchführung der Landeshaushaltsordnung

hier: Förderrichtlinien der Jahre 2024 und 2025

Saarbrücken, 14. September 2026

137-001#002

Diese Mitteilung des Rechnungshofs des Saarlandes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

I Ausgangslage 1

1 Rechtliche Grundlagen und Funktionen von Förderrichtlinien 1

2 Anlass, Inhalt und Ziel des Berichts 5

3 Abgrenzung Zuwendung zu Billigkeitsleistungen 7

4 Statistische Auswertung der vorgelegten Richtlinien 11

II Feststellungen zu den Richtlinien 15

5 Nicht rechtzeitige Vorlage und rückwirkendes In-Kraft-Treten 15

6 Zuwendungszweck und Rechtsgrundlage 18

7 Gegenstand der Förderung 21

8 Ziele und Indikatoren 23

9 Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger 28

10 Zuwendungsvoraussetzungen 30

11 Art, Umfang und Höhe der Zuwendung 33

12 Sonstige Zuwendungsbestimmungen 40

13 Verfahren 41

14 In-Kraft-Treten 48

15 Sonstige Anmerkungen 51

III Schlussbemerkungen 53

Abkürzungsverzeichnis

ANBest-I	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung
ANBest-P	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung
ANBest-P-GK	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BNBest-Bau	Besondere Baufachliche Nebenbestimmungen
DAWI	Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse
DIN	Deutsches Institut für Normung
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESR	Richtlinie der Landesregierung des Saarlandes für die Gewährung staatlicher Zuwendungen bei Elementarschäden
EU	Europäische Union
FGTS	Freiwillige Ganztagsschule
GG	Grundgesetz
i. V. m.	in Verbindung mit
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
LHO	Haushaltsordnung des Saarlandes (Landeshaushaltsordnung)
MASFG	Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen, Gesundheit
MBK	Ministerium für Bildung und Kultur
MFW	Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft
MIBS	Ministerium für Inneres, Bauen und Sport
MUKMAV	Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz
MWIDE	Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie

NBest-Bau	Baufachliche Nebenbestimmungen
NBest-WoRaum	Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Wohnraumförderung
ÖPNV	Öffentlicher Personen-Nahverkehr
OZG	Onlinezugangsgesetz
SFöDG	Gesetz über die Einrichtung einer Fördermitteldatenbank im Saarland
SGB XI	Sozialgesetzbuch – Elftes Buch
SIKB	Saarländische Investitionskreditbank
STK	Staatskanzlei
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder
VV	Verwaltungsvorschrift(en)
VV-P-GK	Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften
VZÄ	Vollzeit-Äquivalent

I Ausgangslage

1 Rechtliche Grundlagen und Funktionen von Förderrichtlinien

1.1 Rechtliche Grundlagen

Finanzielle Zuwendungen ermöglichen es dem Saarland zum einen, durch Einbinden von Stellen außerhalb seiner eigenen Verwaltung öffentliche Aufgaben wahrzunehmen. Zum anderen kann es mit Zuwendungen aber auch politische Ziele verwirklichen.[1] Beiden Ausprägungen ist gemein, dass ein erhebliches Landesinteresse (§ 23 LHO) für die Erfüllung der zu fördernden Zwecke vorhanden sein muss und dieses ohne die Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann. Häufig wird die jeweilige Ausgestaltung der Zuwendung/Förderung in speziellen Richtlinien geregelt.

Die dazu nötigen finanziellen Mittel werden vom Haushaltsgesetzgeber in verschiedenen Kapiteln und Titeln des Haushaltsplans veranschlagt. Ein Gesamtvolumen kann dabei nicht einfach aus bestimmten Haupt- oder Obergruppen der Gruppierungsübersicht abgeleitet werden. Auf Basis der in diesem Bericht betrachteten Förderrichtlinien (siehe Tn. 4) hat sich jedoch gezeigt, dass überwiegend die Obergruppen 68 (Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke an sonstige Bereiche) und 88 (Zuweisungen für Investitionen an öffentlichen Bereich) einschlägig sind.

Insbesondere sind hierbei die Gruppen

- 686 (Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke im Inland) und
- 883 (Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände)

zu nennen. Zusammen waren hierfür im zurückliegenden Doppelhaushalt 2024/2025 (nur Kernhaushalt) rund 407 Mio. € veranschlagt.

Nimmt man die Gruppen

- 683 (Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen, soweit nicht Schuldendiensthilfen),
- 684 (Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale oder ähnliche Einrichtungen ohne öffentliche Einrichtungen) und
- 685 (Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen)

hinzu, ergeben sich für 2024 und 2025 rund 1,2 Mrd. €. In Bezug auf das Gesamtvolumen des Doppelhaushalts 2024/2025 von 12,1 Mrd. € sind dies etwa 10 %.

---

[1] Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung – Band 10: Prüfung der Vergabe und Bewirtschaftung von Zuwendungen – Typische Mängel und Fehler im Zuwendungsbereich, 2004, S. 3.

Dies zeigt jenseits der Problematik der genauen Abgrenzung, dass jedenfalls Haushaltsmittel in relevanter Größenordnung für Zuwendungen veranschlagt sind. Der Einsatz dieser Landesmittel hat in jedem Fall zielgerichtet zu erfolgen und ist auf das Notwendige zu konzentrieren. Dabei ist immer ein wirtschaftlicher und sparsamer Umgang mit Steuermitteln sicherzustellen.

Zuwendungen/Förderungen stellen daher auch einen wichtigen Arbeitsschwerpunkt des Rechnungshofs dar. Er prüft regelmäßig einzelne Zuwendungsverfahren oder ganze Zuwendungsbereiche und gibt regelmäßig bereits vor dem In-Kraft-Treten wichtige Hinweise zu den beabsichtigten Richtlinien.

Gemäß § 103 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung (LHO) ist der Rechnungshof vor Erlass von Verwaltungsvorschriften (VV) zur Durchführung der LHO zu hören. Der Hauptanwendungsbereich der Regelung liegt dabei auf dem Erlass von Verwaltungsvorschriften im Bereich von Zuwendungen nach § 23 LHO. Also im Wesentlichen immer dann, wenn Stellen außerhalb der Landesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke – für die das Land ein erhebliches Interesse haben muss – Haushaltsmittel erhalten sollen.

Die Veranschlagung und Gewährung von Zuwendungen richtet sich grundsätzlich nach den §§ 23 und 44 LHO und den entsprechenden Bestimmungen der VV-LHO. Sollen diese Regelungen für einzelne Zuwendungsbereiche ergänzt oder davon abgewichen werden, können nach Maßgabe von Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO für diese Zwecke abweichende Förderrichtlinien erlassen werden.

Für die Erstellung von Förderrichtlinien gelten Grundsätze, die in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO formuliert sind. Dies soll gewährleisten, dass einerseits nur förderungsspezifische Besonderheiten und notwendige Ergänzungen zu den VV-LHO geregelt werden und andererseits die Richtlinien vereinheitlicht, gestrafft und ihre Aufstellung, Überprüfung und ggf. Berichtigung vereinfacht werden. Damit einher geht ein Gliederungsschema, an dem sich der vorgelegte Bericht orientiert:

1. Zuwendungszweck, Rechtsgrundlage
2. Gegenstand der Förderung
3. Ziele und Indikatoren
4. Zuwendungsempfängerinnen/Zuwendungsempfänger
5. Zuwendungsvoraussetzungen
6. Art und Umfang, Höhe der Zuwendung
7. Sonstige Zuwendungsbestimmungen
8. Verfahren
9. In-Kraft-Treten

Werden in Förderrichtlinien überdies Regelungen getroffen, die den Verwendungsnachweis und die Prüfung durch den Rechnungshof bei Stellen außerhalb der Landesverwaltung betreffen, stehen diese Vorschriften nach § 44 Abs. 1 Satz 4 LHO zusätzlich unter dem Vorbehalt, dass das Einvernehmen mit dem Rechnungshof herzustellen ist.

1.2 Funktionen von Förderrichtlinien

Förderrichtlinien sind besondere Verwaltungsvorschriften.[1] Sie schaffen inhaltliche und formale Voraussetzungen für die Abwicklung von Förderprogrammen.[2] Damit bilden sie die Grundlage für konkrete Fördermaßnahmen. In den Förderrichtlinien stellt die Landesverwaltung die einzelnen Fördermaßnahmen vor und legt die jeweils zu beachtenden Verfahrensregelungen fest. Neben den damit verbundenen internen Funktionen sind sie aber auch wichtig, um Vorhabensträger bzw. Externe anzusprechen (z. B. über Förderportale). Schlussendlich ist mit der Förderung ein Ziel verknüpft, das die Verwaltung nicht selbst erreichen kann.

Gemäß Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO können für einzelne Zuwendungsbereiche im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium und nach Anhörung des Rechnungshofs (§ 103 LHO) ergänzende oder abweichende Verwaltungsvorschriften zu den Nummern 1 bis 12 erlassen werden. Nur bei Abweichungen in Bezug auf den Verwendungsnachweis – und insofern der Frage eines ordnungsgemäßen Mitteleinsatzes – muss mit dem Rechnungshof gemäß § 44 Abs. 1 Satz 4 LHO das Einvernehmen hergestellt werden.

Förderrichtlinien haben insbesondere vier Funktionen zu erfüllen[3]:

Funktion	**Kurz-Erläuterung**
Verwaltungsvereinfachung	Förderrichtlinien sollen einen einheitlichen Rahmen für die Antragstellung und -bearbeitung schaffen. Die allgemeinen Regelungen der Förderrichtlinien erleichtern die Bearbeitung des Einzelfalls.
Selbstbindung	Förderrichtlinien begründen keinen unmittelbaren Anspruch auf Förderung eines Vorhabens. Sie werden allerdings insoweit zur Anspruchsgrundlage, als sie die Verwaltung zur Gleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte verpflichten.
Transparenz und Wettbewerb	Die Veröffentlichung von Förderrichtlinien soll einen möglichst großen Adressatenkreis auf die Fördermaßnahme aufmerksam machen. Auch sollen die Auswahl- und Entscheidungskriterien für die Adressaten nachvollziehbarer werden, um geeignete Bewerbungen zu begünstigen und Wettbewerb zu schaffen. Durch den Wettbewerb soll ein wirtschaftlicher Einsatz von Fördermitteln erreicht werden.
Grundlage für Erfolgskontrollen	Sofern die Förderziele hinreichend bestimmt sind, dienen Förderrichtlinien als Prüfungsmaßstab für Erfolgskontrollen.

[1] Vgl. Rossi in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung, 2. Auflage 2019, § 44 Rn. 18.

[2] Vgl. Mayer in: Heuer/Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht und der Vorschriften zur Finanzkontrolle, Oktober 2019, § 44 Rn. 35.

[3] Text und Tabelle siehe Bericht des Bundesrechnungshofs an das Bundesministerium für Bildung und Forschung vom 31. August 2020, S. 8f (abrufbar unter https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2020/foerderrichtlinien-des-bmbf-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1).

Mit dem Erlass von Förderrichtlinien nimmt die Landesverwaltung somit eine wichtige Lenkungs- und Leitungsfunktion wahr. Zugleich nimmt sie Einfluss auf Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Förderprogramme.[1]

[1] Vgl. Müller/Richter/Ziekow, Handbuch Zuwendungsrecht, München 2017, Kapitel B. I., Rn. 14f.

2 Anlass, Inhalt und Ziel des Berichts

§ 103 LHO ermöglicht es dem Rechnungshof, noch vor Erlass von Verwaltungsvorschriften gehört zu werden. Damit soll ihm die Möglichkeit zur Einflussnahme auf die inhaltliche Ausgestaltung der Regelung gegeben werden.[1]

Inhaltlich erfolgen die Feststellungen des Rechnungshofs auf der Grundlage der ihm vorgelegten Unterlagen. Eine Detailprüfung der Regelungen und deren Umsetzung kann jedoch grundsätzlich nur im Zuge einer gesonderten, vertiefenden Prüfung außerhalb des Anhörungsverfahrens erfolgen. Auch kann nur in diesem Zusammenhang ggf. eine Aussage darüber getätigt werden, ob sich die Regelungen letztendlich als praxistauglich erwiesen haben. Dies gilt auch für die Beurteilung der durchzuführenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nach § 7 Abs. 2 LHO und – je nach Fallkonstellation – einer möglichen Vereinbarkeit der mittels der Richtlinien geförderten Maßnahmen mit der Zweckbestimmung eines Sondervermögens.[2] Daher können sich im Rahmen einer etwaigen späteren Prüfung der Fördermaßnahmen weitere Sachverhalte und Erkenntnisse ergeben, die zu einer Neubewertung der Förderrichtlinien führen können.

Der Rechnungshof identifiziert im Anhörungsverfahren Mängel unterschiedlicher Art und Schwere. Darüber hinaus spricht er im Rahmen seiner Stellungnahme gegenüber der Landesverwaltung oftmals auch Anregungen oder Empfehlungen aus.

In diesem Bericht wird zunächst ein Überblick über die ressortbezogene Anzahl und den finanziellen Umfang der zur Anhörung vorgelegten Richtlinien der Jahre 2024 und 2025 gegeben. Danach folgen eine beispielhafte Auswahl und zusammenfassende Darstellung verschiedener Feststellungen.

Darüber hinaus geht der Rechnungshof auch auf das Thema „Billigkeitsleistungen“ ein (siehe Tn. 3).

Ziel des Beratungsberichts ist es, die Landesverwaltung hinsichtlich wiederkehrender Defizite zu sensibilisieren und sie bei einer einheitlichen und haushaltsrechtskonformen Gestaltung von Förderrichtlinien zu unterstützen. Zugleich soll dem Landtag ein Überblick bezüglich der binnen zwei Jahren vorgelegten Richtlinien gegeben sowie über die aufgezeigten Kritikpunkte bei deren Ausgestaltung informiert werden. Dies auch vor dem Hintergrund, dass der Haushaltsgesetzgeber bei der Verabschiedung des Haushaltsplans über die ihm von der Verwaltung vorgelegten, vorveranschlagten Mittelansätze im Zuwendungsbereich und somit auch grundsätzlich über die Frage, ob ein erhebliches Landesinteresse gemäß § 23 LHO vorliegt, entscheidet.

---

1 Dittrich, Bundeshaushaltsordnung mit Schwerpunkt Zuwendungsrecht, 69. Aktualisierung, Stand 1. Juli 2025, Nr. 1 zu § 103 BHO.

2 Vgl. u. a. § 2 des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ vom 8. Dezember 2022.

Abschließend muss darauf hingewiesen werden, dass die Darstellung nicht die gesamte Richtlinien- bzw. Förderkulisse abbildet. Aufgrund unterschiedlicher Laufzeiten werden nicht alle Richtlinien innerhalb von zwei Jahren erneut vorgelegt. Außerdem gibt es Förderungen, die im Betrachtungszeitraum ausgelaufen sind.

Der vorliegende Bericht erfolgt nach § 88 Abs. 2 LHO. Hiernach kann der Rechnungshof aufgrund seiner Prüfungserfahrung den Landtag, die Landesregierung und einzelne Ministerien beraten. Die „Beratende Äußerung“ wurde am 14. September 2026 vom Kollegium des Rechnungshofs final beraten und beschlossen.

3 Abgrenzung Zuwendung zu Billigkeitsleistungen

Gemäß § 53 LHO dürfen Leistungen aus Gründen der Billigkeit nur gewährt werden, wenn dafür Ausgabemittel besonders zur Verfügung gestellt werden.

In den VV-LHO finden sich hierzu keine den ohnehin knappen Vorschriftenwortlaut ergänzenden Ausführungen. Im Gegensatz dazu wird in den VV zur Bundeshaushaltsordnung (BHO) unter dem korrespondierenden § 53 definiert, dass Billigkeitsleistungen finanzielle Leistungen sind, auf die kein Anspruch besteht, die aber aus Gründen der staatlichen Fürsorge zum Ausgleich oder der Milderung von Schäden und Nachteilen gewährt werden. Der Fürsorgeaspekt ergibt sich aus dem Sozialstaatsprinzip der Artikel 20 Abs. 1 und 28 Abs. 1 Satz 1 GG. Auch Billigkeitsleistungen sind daher Ausgaben, die zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes im Sinne des § 6 BHO[1] notwendig sein können.

Nach Nr. 1.1 der VV zu § 53 BHO sollen Billigkeitsleistungen in der Regel nur zum Ausgleich von Härten gewährt werden, die ihre Ursache in einem Ereignis haben, das für den betroffenen Personenkreis nicht vorhersehbar war und von ihm auch nicht zu vertreten ist. Insofern kommt dieses Instrument oftmals als Soforthilfe bei Krisen in Betracht. Letztendlich können Billigkeitsgründe grundsätzlich nur vorliegen, wenn keine Entschädigungs- oder Kompensationsansprüche gegenüber Dritten (z. B. Versicherungen) bestehen. Insofern sind Billigkeitsleistungen immer subsidiär.

Gemäß § 53 BHO müssen Ausgabemittel gesondert zur Verfügung gestellt werden. In Betracht kommen ein eigener Titel im Haushaltsplan, ein entsprechender Haushaltsvermerk oder aus den die Billigkeitsleistungen nach ihrem Zweck eindeutig festlegenden Erläuterungen zu einem Titel.[2]

In Nr. 2.1 der VV zu § 53 BHO wird weiterhin ausgeführt, dass die Leistung auch im Wege der Entscheidung über eine außerplanmäßige Ausgabe nach § 37 BHO erteilt werden können. Hierdurch kann auf Härtefälle in einem etablierten und standardisierten Verfahren reagiert werden. Die Regulierung einer Billigkeitsleistung im Rahmen einer außerplanmäßigen Ausgabe setzt gemäß § 37 Abs. 3 BHO grundsätzlich einen Ausgleich durch Einsparungen im gleichen Einzelplan voraus.

---

1 Da der Gesetzestext in der BHO und der LHO gleich ist, wird nachfolgend nur die BHO betrachtet.

2 Dies ergibt sich aus der Formulierung in § 53 BHO „besonders zur Verfügung gestellt“. Die Formulierung „deutet darauf hin, dass der entsprechende Titel eine klare Zweckbestimmung für Billigkeitsleistungen enthalten oder, dass dort zumindest ein eindeutiger Vermerk oder eine entsprechende Erläuterung angebracht sein muss (§ 17 I, vgl. Nr. 2.1 S. 1 VV-BHO).“ Gröpl in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung/Landeshaushaltsordnungen, 2. Aufl. 2019, § 53 BHO Rn. 11.

Sollen Billigkeitsleistungen gewährt werden, so sind laut Nr. 2.2 der VV zu § 53 BHO

- der jeweilige Zweck,
- die leistungsbegründenden Voraussetzungen einschließlich ihres Nachweises und
- die Höhe der Entschädigungsleistungen

grundsätzlich in Billigkeitsrichtlinien zu regeln. Diese Regelung impliziert unter anderem, dass die Gewährung immer eine spezielle Richtlinie voraussetzt. Bei Zuwendungen ist dies nur bei Abweichungen oder Ergänzungen von Regelungen des § 44 LHO notwendig.

In zeitlicher Hinsicht unterscheiden sich Zuwendungen und Billigkeitsleistungen im Wesentlichen wie folgt: Bei der Veranschlagung und Gewährung von Zuwendungen gemäß den §§ 23 und 44 LHO sollen bestimmte, in der Zukunft liegende Ziele erreicht werden. Im Falle von unvorhersehbaren und unabweisbaren Ausgaben[1], sind Planabweichungen im Rahmen von über- und außerplanmäßigen Ausgaben gemäß § 37 LHO zulässig. Den Vorschriften immanent ist, dass sie zukunftsorientiert sind. § 53 LHO bildet hiervon eine Ausnahme. Billigkeitsleistungen sind auf die Vergangenheit gerichtet. Dies setzt voraus, dass ein Schaden oder ein Nachteil, der die Billigkeitsgründe auslöst, bereits eingetreten ist und nun im Nachhinein darauf reagiert werden soll.

Beiden gemeinsam ist, dass kein Anspruch auf die Leistungen besteht.

So handelt es sich bei der Richtline zur Förderung von Maßnahmen des Hochwasser- und Starkregenrisikomanagements (FRL-HWS) um eine Zuwendung und bei den Richtlinien der Landesregierung des Saarlandes für die Gewährung einer „Hochwasserhilfe“ für bedürftige Betroffene des Elementarschadenereignisses im Mai 2024 um eine Billigkeitsleistung.

Das Verfahren für Zuwendungen ist umfangreich in den VV zu § 44 LHO geregelt. Für Billigkeitsleistungen fehlen solche Regelungen. In den VV zu § 53 LHO werden keine vergleichbaren Ausführungen wie in den VV zur BHO gemacht. Das heißt, nach der saarländischen LHO müssen – im Gegensatz zur Regelung beim Bund – auch keine Billigkeitsrichtlinien erlassen werden. Aufgrund der Unterschiede der Instrumente Zuwendung und Billigkeitsleistung scheidet aber eine analoge Anwendung der VV zu § 44 LHO weitestgehend aus. Diese Vorschriften sind in den meisten Konstellationen nicht auf Billigkeitsleistungen übertragbar.

Das Erfordernis einer speziellen Richtlinie ist aber entscheidend, da die Art des Schadens oder Nachteils klar definiert sein muss. Nur so kann auch festgelegt werden, auf welche Art (bspw. Zuschuss oder Darlehen) der Schaden oder der Nachteil durch eine

[1] Die Gewährung von Billigkeitsleistungen steht in der Regel im Ermessen des Staates und ist daher unter Umständen geboten aber nicht zwingend unvorhersehbar bzw. unabweisbar.

Billigkeitsleistung ausgeglichen bzw. gemildert werden soll. Auf dieser Grundlage kann schließlich die Höhe der Entschädigungsleistung sachgerecht bestimmt werden. Letzteres erfolgt meist unter dem Aspekt, dass bei der oder dem Geschädigten in der Regel eine Selbstbeteiligung verbleibt. Um gleichgelagerte Fälle in gleicher Art und Weise gewähren oder versagen zu können, sind entsprechende Billigkeitsrichtlinien daher notwendig.

Insgesamt wurden im Betrachtungszeitraum sechs Billigkeitsrichtlinien vorgelegt. Drei davon waren unzutreffend als Förderrichtlinie auf der Grundlage von § 44 LHO ausgestaltet, eine sogar als solche bezeichnet. Im Einzelnen handelt es sich um:

- Richtlinien der Landesregierung des Saarlandes für die Gewährung einer „Hochwasserhilfe“ für bedürftige Betroffene des Elementarschadenereignisses im Mai 2024 (MFW).
- Richtlinie der Landesregierung des Saarlandes für die Gewährung staatlicher Zuwendungen bei Elementarschäden – ESR (MFW).
- Förderrichtlinie zum Landesprogramm betreffend Hochwasserschäden in den Kommunen – Pfingsthochwasser 2024 (MIBS)
- Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Beseitigung der durch das Hochwasserschadensereignis vom 16. bis 21. Mai 2024 im Saarland verursachten Schäden an Kindertageseinrichtungen freier Träger – Hochwasserschäden-Richtlinien 2024 (MBK)
- Richtlinie über die Gewährung von Billigkeitsleistungen zur Bewältigung von Schäden der Landwirtschaft durch das Hochwasserereignis am 17.05.2024 (MUKMAV)
- Richtlinie über die Gewährung von Billigkeitsleistungen zum Ausgleich nicht gedeckter Ausgaben im öffentlichen Personennahverkehr im Zusammenhang mit dem Deutschlandticket im Jahr 2026 im Saarland – Richtlinie Deutschlandticket-Billigkeitsleistungen ÖPNV SL 2026 (MUKMAV)

In Bezug auf die „Hochwasserhilfe“ konnte der Rechnungshof feststellen:

> „(…) *Im beigefügten Antragsformular kann jedoch eine Hochwasserhilfe beantragt werden, ohne dass der Antragsteller seine Bedürftigkeit auch nur erklären muss, obwohl eine solche Erklärung in dem Formular mit keinerlei zusätzlichem Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Es besteht daher die Gefahr, dass die Hochwasserhilfe entgegen dem Zweck der Billigkeitsleistung auch von nicht Bedürftigen beantragt und an diese ausgezahlt wird. (…)“*

Bei der Richtlinie der Landesregierung des Saarlandes für die Gewährung staatlicher Zuwendungen bei Elementarschäden äußerte sich der Rechnungshof wie folgt:

> *„Auch wenn die ESR als Zuwendungsrichtlinie ausgestaltet ist, handelt es sich im Hinblick auf die Art der gewährten Finanzhilfe nach Auffassung des Rechnungshofs um eine Billigkeitsleistung. (…)*

Bei Billigkeitsleistungen kann es beispielsweise vorkommen, dass Anforderungen, die im Rahmen einer Bewilligung im Zuwendungs- bzw. Antragsverfahren dezidiert abgeprüft werden müssen, in den Hintergrund treten, da hier die Bewältigung der Notsituation im Vordergrund steht.

Die VV zu § 44 LHO sind sehr detailliert und nicht auf eine rückgewandte Förderung ausgelegt. Zwar können gemäß Nr. 15 zu § 44 VV-LHO Ausnahmen zugelassen werden. Jedoch stellt sich die Frage, ob bei grundsätzlichen Abweichungen zu den Vorschriften von § 44 LHO eine ordnungsgemäße Abwicklung (inklusive Nachweis der Verwendung) überhaupt möglich ist.

Wäre die Förderung als Billigkeitsleistung erfolgt, hätte zudem die Möglichkeit bestanden, das Verfahren (Antrag, Bewilligung, Verwendungsnachweis) losgelöst von § 44 LHO zu regeln.

Der Rechnungshof schlägt daher eine entsprechende Änderung der ESR vor; zumindest erwartet er die Berücksichtigung seiner Anmerkungen für künftige vergleichbare Fälle. (…)“

Nach Vorlage der Förderrichtlinie zum Pfingsthochwasser 2024 resümierte der Rechnungshof:

„Aufgrund der Umstände und der rückgewandten Abwicklung handelt sich nach Auffassung des Rechnungshofs um eine Billigkeitsleistung gemäß § 53 LHO und nicht um eine Zuwendung. Dies wird auch daran deutlich, dass klassische Elemente wie ‚Antragstellung‘ oder ‚vorzeitiger Maßnahmenbeginn‘ entfallen sollen bzw. in dieser Fallkonstellation schlichtweg nicht einschlägig sind. Bei genauerer Betrachtung findet nur eine Erstattung der Schäden (Härteausgleich) statt. (…)“

Abschließend weist der Rechnungshof auf folgenden Appell – den er zuletzt Ende 2025 in seiner Äußerung zur „Richtlinie über die Gewährung von Billigkeitsleistungen zum Ausgleich nicht gedeckter Ausgaben im öffentlichen Personennahverkehr im Zusammenhang mit dem Deutschlandticket im Jahr 2026 im Saarland“ erneut an die Landesregierung (hier MUKMAV) gerichtet hat – hin:

„Der Rechnungshof empfiehlt überdies nachdrücklich die Erarbeitung von Verwaltungsvorschriften zu § 53 LHO. Vor allem ist die Subsidiarität von Billigkeitsleistungen gegenüber Zuwendungen klarzustellen.“[1]

[1] Siehe auch Jahresbericht 2023, Tn. 21 – Sonderfonds für Vereine (MASFG), S. 138.

4 Statistische Auswertung der vorgelegten Richtlinien

Dem Rechnungshof wurden 2024 und 2025 insgesamt 101 Richtlinien – darunter auch Verlängerungen, Änderungen oder Neufassungen – zur Anhörung vorgelegt.

Die Verteilung auf die Ressorts stellt sich wie folgt dar:

Anzahl	Ressortbezeichnung (Abkürzung)
33	Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie (MWIDE)
23	Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz (MUKMAV)
15	Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen, Gesundheit (MASFG)[1]
14	Ministerium für Bildung und Kultur (MBK)
8	Ministerium für Inneres, Bauen und Sport (MIBS)
4	Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft (MFW)
4	Staatskanzlei (STK)

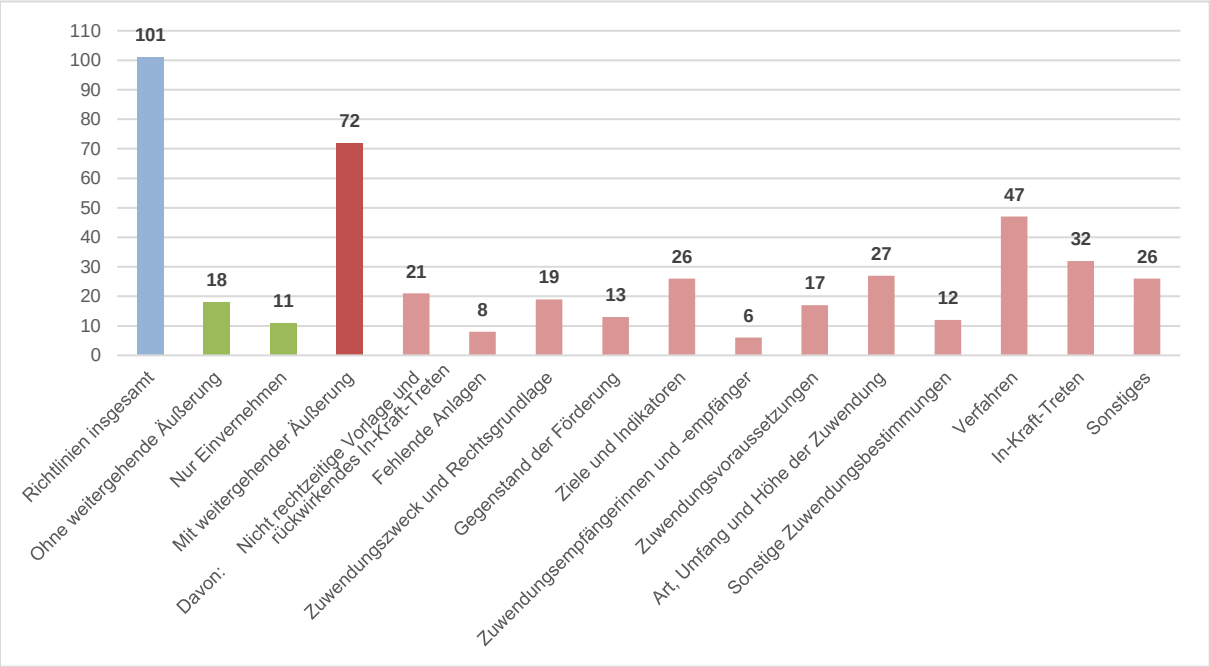
Der Rechnungshof nahm die Entwürfe von 18 Richtlinien zur Kenntnis, ohne sich zu einer weitergehenden Äußerung veranlasst zu sehen. Dies betraf siebenmal das MWIDE, viermal das MUKMAV, dreimal das MASFG sowie je zweimal das MBK und das MIBS.

In elf Fällen stellte der Rechnungshof zudem lediglich das erforderliche Einvernehmen zum Verwendungsnachweisverfahren her. Dies betraf siebenmal das MWIDE und viermal das MUKMAV.

In 72 Fällen äußerte sich der Rechnungshof sowohl inhaltlich als auch redaktionell weitergehend. Eine Auswahl seiner Feststellungen ist unter Gliederungspunkt II dargestellt.

[1] Eine von MASFG und MIBS gemeinsam vorgelegte Richtlinie wurde zweimal federführend dem MASFG zugeordnet. Eine andere MASFG-Richtlinie wurde zurückgezogen, bevor sich der Rechnungshof geäußert hat.

Grafisch stellt sich dies wie folgt dar:



Da sich der Rechnungshof zu einer Richtlinie mitunter zu mehreren Punkten äußert, ergibt die Summe der in der Grafik dargestellten Davon-Ausweise (hellrote Säulen) mehr als 72.

Der Rechnungshof hatte mit Schreiben vom 29. Januar 2026 von allen Ressorts eine Auskunft darüber erfragt, wie hoch der jeweilige Ansatz sowie der Mittelabfluss pro Richtlinie in den Jahren 2024 und 2025 war. Eine Rückmeldung mittels nachfolgendem Tabellenaufbau war bis zum 1. März 2026 erbeten:

	Förderrichtlinie	Kapitel Titel	Titelansatz gesamt [EUR]		für Förderrichtlinie festgelegt[1] [EUR]		förderrichtlinienbezogener Mittelabfluss Ist [EUR]	
			2024	2025	2024	2025	2024	2025

[1] Entfällt sofern nicht mehrere Förderrichtlinien aus einem Titel abgewickelt werden.

Das Gros der Antworten ging bis zum 9. März 2026 ein. Seitens des MWIDE erfolgte die Zusendung am 9. April 2026. Trotz mehrfacher Erinnerung übermittelte einzig das MUKMAV keine Daten. Der Rechnungshof kritisiert dies deutlich und rügt dies als einen Verstoß gegen § 95 LHO.

Ziel der Abfrage war es, einen Überblick bezüglich der veranschlagten Mittel insgesamt aber auch der Mittelabflüsse zu erhalten. Daraus hätten im Rahmen des vorge-

legten Berichts Ableitungen getroffen oder Quoten ermittelt werden können. Auslegungsschwierigkeiten entstanden in erster Linie bei der Spalte „für Förderrichtlinie festgelegt“. Die Rückläufer haben gezeigt, dass die Ressorts die Spalte unterschiedlich interpretiert haben. Nachfragen seitens der Ressorts waren hierzu jedoch keine erfolgt. Darüber hinaus war die Spalte „richtlinienbezogener Mittelabfluss“ schwer zu interpretieren, da manche Richtlinien verlängert und somit auch Reste aus den Vorjahren „verbucht“ wurden und diese Beträge teilweise auch in den Übersichten enthalten waren. Eine rein jahresbezogene Aussage wäre insofern nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand für alle Beteiligten (z. B. Abgleich mit den entsprechenden Haushaltsüberwachungslisten) möglich gewesen.

Da die Tabelle letztendlich nicht von allen Ressorts in der gleichen Art und Weise bzw. zum Teil auch nicht auswertbar ausgefüllt wurde, kann keine Aussage über die jeweiligen Gesamtsummen der abgefragten Parameter getroffen werden.

Auf Basis von durch den Rechnungshof durchgeführten Ergänzungen/Anpassungen/Korrekturen konnte für eine Teilmenge von 63 Richtlinien ermittelt werden, dass in beiden Jahren lediglich etwas mehr als die Hälfte (rund 260 Mio. €) der hierfür vorgesehenen Mittel in Höhe von ca. 505 Mio. € abgeflossen sein dürfte.[1]

Dies führt einerseits zu der Frage, ob die Förderbedarfe und jeweiligen Ansätze realistisch (ein)geschätzt wurden. Andererseits stellt sich die Frage, ob die jeweiligen Regelungen unter Umständen zu speziell oder zu komplex sind. Die Ressorts – aber auch das Parlament – sollten dies im Rahmen künftiger Richtlinien bzw. Haushalte daher kritisch hinterfragen.

Bei den folgenden der 2024 und 2025 vorgelegten Förderrichtlinien war eine (Ko-)Finanzierung aus dem Transformationsfonds vorgesehen:

- Schulbauprogramm BAUSTEIN – „Bauliche Aufwertung und Umrüstung für Schulen in Technik, Effizienz, Innovation und Nachhaltigkeit“ (MIBS)
- Transformationsprogramm Forschung und Wissenstransfers Saar (MFW)
- Zentrales Technologieprogramm Saar (MWIDE)
- Förderung der Neueinstellung von Innovationspersonal in kleinen und mittleren Unternehmen im Saarland (MWIDE)
- Richtlinie zur Förderung von Forschung und Innovation an den Hochschulen des Saarlandes, außeruniversitären Forschungsreinrichtungen und Transfereinrichtungen im Saarland (MWIDE)
- Mittelstandsprogramm zur Stärkung der Nachhaltigkeit im Gastgewerbe (MWIDE)

[1] Vereinfacht auf die 101 vorgelegten Richtlinien linear hochgerechnet, waren rechnerisch demnach für zwei Jahre etwa 810 Mio. € vorgesehen. Dieser Wert stellt eine mathematische Näherungsgröße dar, um einen groben Eindruck zum vorgesehenen Fördervolumen (inkl. Billigkeitsleistungen) der beiden betrachteten Jahre zu erhalten. Bezogen auf das Haushaltsvolumen von 5,8 Mrd. € in 2024 und 6,3 Mrd. € in 2025 – zusammen 12,1 Mrd. € – entsprechen die 0,8 Mrd. € etwa 6,6 %.

- Förderung von Technologietransferprojekten von kleinen und mittleren Unternehmen mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen und Hochschulen – „InnoBonus Saarland“ (MWIDE)

Hinsichtlich der für diese Förderrichtlinien vorgesehenen (Ansatz) und abgeflossenen (Ist) Mittel aus dem Transformationsfonds ergibt sich für 2024 und 2025 folgendes Bild[1]:

	Förderrichtlinie *(Schlagwort)*	**Ansatz 2024+2025**	**Ist 2024+2025**	**Quote[2] Ist/Ansatz 2024+2025**
		– Sofern nicht anders angegeben in Mio. € –		
	Schulbauprogramm BAUSTEIN	40,00	9,42	23,6 %
+	Forschung & Wissenstransfer	18,65	3,21	17,2 %
+	Zentrales Technologieprogramm	0,00	0,00	-
+	Innovationspersonal KMU	0,00	0,00	-
+	Forschung & Innovation	0,00	0,00	-
+	Nachhaltigkeit im Gastgewerbe	5,08	0,00	0,0 %
+	Technologietransfer KMU	1,25	0,00	0,0 %
=	**Gesamt**	**64,98**	**12,63**	**19,4 %**

Insgesamt blieben die Mittelabflüsse aus dem Transformationsfonds um 52,4 Mio. € bzw. 80,6 % hinter dem Ansatz von 65,0 Mio. € zurück. Der vergleichsweise geringe und insgesamt zumindest verzögerte Mittelabfluss wird dem im Errichtungsgesetz niedergelegten Erfordernis, nämlich der Bewältigung einer notlagebedingten beschleunigten Transformation der Saarwirtschaft, nicht gerecht.[3]

Der Vollständigkeit halber ist zu erwähnen, dass für die Richtlinien „Zentrales Technologieprogramm“ und „Forschung & Innovation“ für 2024 und 2025 allerdings insgesamt 24,6 Mio. € bei Titeln des Kernhaushalts[4] vorgesehen waren. Davon wurden in beiden Jahren zusammen 18,8 Mio. € (76,4 %) verausgabt.

---

1 Auf Basis der durch die Ressorts gelieferten Angaben unter Berücksichtigung erforderlicher Korrekturen.

2 Prozentangaben beziehen sich auf die in der Tabelle dargestellten gerundeten Werte.

3 Vgl. Jahresbericht 2024 des Rechnungshofs, Tn. 16 (Entwicklung ab 2024), S. 97.

4 Kapitel 08 06 (EU-Programme und -Gemeinschaftsinitiativen), Titel 683 93 und 683 94 (jeweils: Zuschüsse an private Unternehmen) sowie 686 93 und 686 94 (jeweils: Zuschüsse zur Förderung von innerbetrieblicher sowie außerhochschulischer Entwicklung, Forschung und Innovation).

II Feststellungen zu den Richtlinien

5 Nicht rechtzeitige Vorlage und rückwirkendes In-Kraft-Treten

Damit ein Anhörungsverfahren ordnungsgemäß durchgeführt werden kann, sind dem Rechnungshof die Richtlinien-Entwürfe frühzeitig vorzulegen. § 103 Abs. 1 LHO hat zum Zweck, dass der Rechnungshof auf die inhaltliche Ausgestaltung der Regelungen Einfluss nehmen kann.[1] Eine Nichteinhaltung stellt nicht nur eine Missachtung des Rechnungshofs, sondern auch einen Verstoß gegen rechtliche Vorschriften dar.

Insgesamt 21-mal hat der Rechnungshof hierzu Feststellungen getroffen.

In einem Fall (MASFG) war die vorgelegte Richtlinie bereits im Amtsblatt veröffentlicht, wofür beim Einreichen der Richtlinie um Entschuldigung gebeten wurde. Trotzdem wurde bei der weiteren Verlängerung 2026 erneut so verfahren.

Neben dem mit dem rechnungshofinternen Verfahren verbundenen Koordinierungs- und Abstimmungsbedarf ist im Rahmen des Anhörungsverfahrens auch dem Kollegialprinzip Rechnung zu tragen. Das heißt, die Stellungnahmen müssen dem Kollegium zur Beratung und Entscheidung vorgelegt werden. Der gesamte Prozess kann daher etwas Zeit in Anspruch nehmen. Der Rechnungshof hat die Ressorts hierauf bereits mehrfach hingewiesen. Dennoch wurde die Anhörung in vielen Fällen nicht rechtzeitig in die Wege geleitet.

Hier ist beispielsweise die Vorlage des Richtlinien-Entwurfs zur „Förderung des schnelleren Ausbaus der Windenergie“ (MWIDE) zu nennen. Dieser wurde dem Rechnungshof mit Schreiben vom 30. Juli 2024 vorgelegt. Die Wirkung des In-Kraft-Tretens war auf den 2. August 2024 datiert. Da der Richtlinien-Entwurf vom 10. Juli 2024 datiert, konnte die Begründung, dass zunächst das In-Kraft-Treten eines Gesetzespakets zum 19. Juli 2024 – verbunden mit letzten Anpassungen des Richtlinien-Entwurfs – abgewartet werden musste, nicht überzeugen.

Der Rechnungshof erwartet, dass Verlängerungen oder Neufassungen von Förderrichtlinien so rechtzeitig zur Stellungnahme vorgelegt werden, dass diese regulär zum Ablauf der Vorgängerversion und nicht erst rückwirkend in Kraft treten können. Dies auch vor dem Hintergrund, dass das Auslaufen von Richtlinien absehbar und das Verfahren bezüglich einer Verlängerung planbar ist. Die recht- bzw. frühzeitige Vorlage gilt erst recht für neue Richtlinien, bei denen in der Regel eine intensivere Befassung nötig ist.

In 17 Fällen sollten die Richtlinien rückwirkend in Kraft treten. Insgesamt waren je viermal das MBK und das MWIDE, je dreimal das MUKMAV und das MIBS, zweimal das

[1] Vgl. von Lewinski/Burbat, Bundeshaushaltsordnung, 1. Aufl. 2013, § 103 Rn. 2.

MASFG sowie einmal die STK betroffen. Tragfähige Begründungen wurden jeweils nicht dargetan.

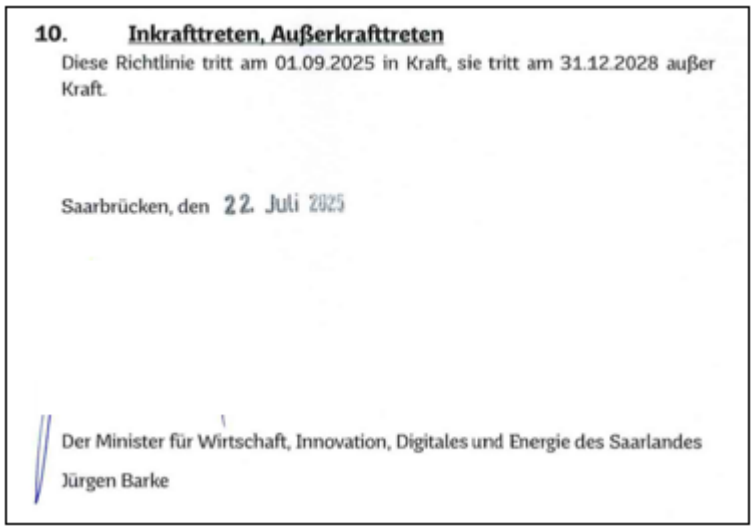
Der Rechnungshof steht solchen Änderungen, die rückwirkend datiert werden sollen, grundsätzlich kritisch gegenüber. Sie können vor Erlass keine Lenkungswirkung entfalten. Außerdem können sie im Verwaltungsverfahren zu Problemen führen. Beispielsweise dann, wenn aufgrund geänderter Kriterien bereits ergangene Bescheide geändert werden müssten. Gerade wenn bestehende Richtlinien auf diese Weise „überschrieben“ werden sollen, können Auslegungsprobleme entstehen. Der Rechnungshof verweist in diesem Zusammenhang auf eine ähnliche Konstellation, die die Rückzahlung zuvor zurückgeforderter „Corona-Hilfen“ betraf.[1]

Im Fall des Schulbauprogramms „BAUSTEIN“ legte das MIBS im Oktober 2025 eine Änderung der Förderrichtlinie aus 2024 vor. Diese berücksichtige sowohl Anmerkungen des Rechnungshofs aus der vorjährigen Anhörung als auch die Ergebnisse einer Evaluation vom März 2025. Damit verbunden war die Bitte um „zeitnahe Rückmeldung“ und den Verweis auf eine „baldige Ministerratsbefassung“. Aus Sicht des Rechnungshofs wäre jedoch eine frühzeitige Vorlage zur Anhörung und zur Herstellung des Einvernehmens zum Verwendungsnachweis notwendig gewesen. Zudem sah der Rechnungshof das rückwirkende In-Kraft-Treten zum 1. Januar 2024 kritisch.

Bei der Games-Förderung (MWIDE) wurde dem Rechnungshof mit Schreiben vom 9. September 2025 eine bereits unterzeichnete Fassung vorgelegt. Danach entstand der Eindruck, die Richtlinie sei bereits zum 1. September 2025 in Kraft getreten. Unterschrieben/„ausgefertigt“ wurde sie am 22. Juli 2025. Letztendlich ist die Richtlinie tatsächlich jedoch erst am 1. März 2026 in Kraft getreten.

---

[1] Konkret konnte die nachträgliche Einschränkung nicht rückwirkend zulasten der Begünstigten angewendet werden. In der besagten Konstellation traten zwei Vorschriften dicht nacheinander in Kraft. In der ersten Richtlinie wurden Hilfen als „Zuschuss“ und in der folgenden als „Darlehen“ gewährt. Die in der Übergangszeit gewährten Zuschüsse wurden auf der Grundlage der späteren Richtlinie zurückgefordert. Mehrere Klagen wurden zusammengefasst, vgl. Verwaltungsgerichtshof (VGH) Baden-Württemberg, Urteile vom 8. Oktober 2025 in sechs Musterverfahren; siehe Rückzahlung von Corona-Soforthilfen: Berufungen der L-Bank erfolglos, Berufungen der Kläger teilweise erfolgreich - Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg.



10. Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am 01.09.2025 in Kraft, sie tritt am 31.12.2028 außer Kraft.

Saarbrücken, den 22. Juli 2025

Der Minister für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie des Saarlandes

Jürgen Barke

Eine gemeinsame Förderrichtlinie des MIBS und des MASFG wurde dem Rechnungshof mit Schreiben vom 8. Dezember 2025 (E-Mail vom 11. Dezember 2025) zur Anhörung vorgelegt. Per E-Mail vom 22. Dezember 2025 erfolgte die Mitteilung, das Anpassungen an dem Entwurf erfolgt sind. Am 23. Dezember 2025 wurde diese Fassung auf den Internetseiten des Ministeriums veröffentlicht. Die Stellungnahme des Rechnungshofs wurde somit nicht abgewartet.

6 Zuwendungszweck und Rechtsgrundlage

Zuwendungen sind Leistungen an Stellen außerhalb der Landesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke.[1] Da die im Haushaltsplan ausgewiesene Zweckbestimmung, einschließlich der Erläuterungen zu den Mittelansätzen, die Zielsetzung von Zuwendungen selten vollständig umschreibt, ist es erforderlich, den Zuwendungszweck zu erläutern. Die Erläuterungen sollen knapp und aussagefähig sein.[2] Ist der Zuwendungszweck nicht aussagefähig, kann später nur schwer die zweckentsprechende Verwendung nachgewiesen werden. Dies stellt aber gemäß § 44 Abs. 1 Satz 2 LHO eine Voraussetzung für die Gewährung dar. Das veranschlagende Ressort muss also schon bei der Erstellung der Richtlinie eine Vorstellung davon haben, wie eine entsprechende Nachweisführung aussehen soll. Es handelt sich beim Zuwendungszweck im übertragenen Sinne somit um die Beschreibung eines „Tatbestands“, der die Merkmale der Förderung zusammenfasst und später einen Abgleich ermöglichen soll. Sind die Voraussetzungen nicht erfüllt, kann keine Zuwendung erfolgen. Je länger und detailreicher daher der Zweck erläutert wird, desto schwieriger kann es sein, die Voraussetzungen auch zu subsumieren.

Soweit die Zuwendung dem Grunde nach auf Rechtsvorschriften beruht, ist die Rechtsgrundlage anzugeben.[3] In diesem Zusammenhang bittet der Rechnungshof auch darum, ihm im Anhörungsverfahren die zugrunde liegenden Haushaltstitel mitzuteilen.

Im Hinblick auf die verfügbaren Haushaltsmittel, die Rechtsgrundlage und den nicht vorhandenen Rechtsanspruch auf Gewährung einer Zuwendung empfiehlt der Rechnungshof, grundsätzlich in jeder Richtlinie folgende Beispielformulierung aus Anlage 4 zu verwenden:

> *„Das Land gewährt im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel (nach § ... des Gesetzes ...), nach Maßgabe dieser Richtlinien und der Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO Zuwendungen für ….*
>
> *Ein Anspruch der Antragstellerin/des Antragstellers auf Gewährung der Zuwendung besteht nicht, vielmehr entscheidet die Bewilligungsbehörde auf Grund ihres pflichtgemäßen Ermessens.“*

Diese Klarstellung ist wichtig, da erst mit einem Zuwendungs- bzw. Bewilligungsbescheid ein nach außen wirksames Rechtsverhältnis entsteht. Denn die Ausgabeermächtigung im Haushaltsplan erzeugt grundsätzlich keine Rechtswirkung im Außenverhältnis zu potentiellen Zuwendungsempfängerinnen bzw. -empfängern.[4]

---

1 Nr. 1.1 der VV zu § 23 LHO.

2 Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

3 Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

4 Vgl. Vgl. Müller/Richter/Ziekow, Handbuch Zuwendungsrecht, München, 2. Auflage 2025, Kapitel I, Rn. 64-67f.

Der Rechnungshof hat sich zu den Themen Zuwendungszweck, Rechtsgrundlage und fehlende Angabe der Haushaltsmittel in 19 Fällen geäußert. Betroffen waren

- einmal das MFW,
- je zweimal das MWIDE und die STK,
- je dreimal das MIBS und das MBK sowie
- je viermal das MASFG und das MUKMAV.

Sollten aus Sicht des Rechnungshofs Verständnisprobleme bei einzelnen Formulierungen innerhalb eines Richtlinienentwurfs bestehen, spricht er diese als neutraler Dritter an und empfiehlt Klarstellungen, Verweise, Abgrenzungen oder auch partielle Streichungen – also redaktionelle Änderungen – vorzunehmen, um spätere Auslegungsschwierigkeiten zu reduzieren oder bestenfalls zu vermeiden. In Bezug auf die Aspekte Zuwendungszweck und Rechtsgrundlage hielt er dies in acht Fällen für angebracht.

Insgesamt achtmal erinnerte der Rechnungshof daran, den Haushaltstitel mitzuteilen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass aus dem Haushaltsplan nicht immer zweifelsfrei eine Zuordnung erfolgen kann, weil unter Umständen mehrere Titel in Frage kommen oder die Zuwendung aus dem nachgeordneten Bereich (z. B. Landesbetriebe) erfolgt.

In einem Fall konnte der Rechnungshof nicht nachvollziehen, wie sich die Mittelveranschlagung (Bund-Länder-Verwaltungsvereinbarung) zusammensetzt. Den Angaben zufolge hätten nämlich mehr Mittel zur Verfügung gestanden als im Haushalt veranschlagt waren. Der Haushaltsansatz umfasste laut Erläuterungen allerdings bereits die Finanzhilfen des Bundes sowie die Komplementärmittel des Landes.

Im Sinne einer knappen und aussagefähigen Definition des Zuwendungszwecks empfahl der Rechnungshof im Fall der Förderrichtlinie „BAUSTEIN“ den Text dahingehend zu ändern, dass er wesentliche, definierbare Aussagen enthält. Konkret wurde empfohlen, einen ganzen Absatz zu streichen:

> *„Leitlinie ist ein signifikanter Beitrag, um den Ausbau, die Sanierung, die Modernisierung, die energetische Ertüchtigung sowie Neubauten kommunaler Schulgebäude zu ermöglichen. Die Kommunen sind hierbei aufgefordert auch Synergien durch Standortkonzentrationen, modulares oder serielles Bauen zu prüfen.*
>
> ~~*Bei Neubauten (in eigener Regie oder durch Erwerb) und Sanierungen wird der Einsatz modularer Elemente bzw. serielles Bauen und Sanieren als Eckpfeiler einer schnellen wirtschaftlichen Umsetzung ausdrücklich empfohlen. An geeigneten Standorten kann durch Bündelung und Standardisierung ein weiterer Zeit- und Qualitätsvorteil gehoben werden.*~~

> *Wesentlich für eine klimagerechte Transformation des Gebäudebestands wird eine zukunftsfähige energetische Sanierung sein. Dort, wo dies technisch-funktional und wirtschaftlich nicht zielführend erscheint, sind Ersatzgebäude erforderlich.“*

Hierzu muss angemerkt werden, dass der Richtlinien-Entwurf auch eine Präambel enthielt. Sofern es sich nicht um Textpassagen handelt, die im Rahmen der Gliederung vorgegeben sind, gibt der Rechnungshof keine Empfehlungen dazu ab, wo Textpassagen besser platziert werden sollten. In diesem Fall führte dies aber dazu, dass der ohnehin schon umfangreiche Zuwendungszweck, der die Merkmale

- Ausbau,
- Sanierung,
- Modernisierung,
- Energetische Ertüchtigung,
- Neubauten kommunaler Schulgebäude sowie
- Prüfung von
    - Standortkonzentrationen und
    - modularem und seriellem Bauen

enthielt, durch die ausgebrachte Erläuterung des Ministeriums nicht mehr knapp und aussagefähig war.

Das MIBS ist der Kritik des Rechnungshofs gefolgt.

7 Gegenstand der Förderung

In Förderrichtlinien ist anzugeben, welche Maßnahmen im Einzelnen gefördert werden sollen. Da Gegenstand und Zweck der Zuwendung bzw. Förderung oftmals übereinstimmen, kann die Maßnahme bereits unter „Zuwendungszweck und Rechtsgrundlage“ ausreichend definiert sein.[1] Ansonsten sollte unter diesem Aspekt eine Konkretisierung oder Nennung der Maßnahmen erfolgen. Negativbegrenzungen sollten nach Möglichkeit vermieden werden.

Der Rechnungshof hat sich hierzu in 13 Fällen geäußert. Betroffen waren fünfmal das MBK, dreimal das MASFG, zweimal das MUKMAV sowie je einmal das MFW, das MWIDE und die STK.

In zwei Fällen schlug der Rechnungshof klarstellende Formulierungen vor. So war beispielsweise in einem Fall von „Pflegepersonen“ die Rede, obwohl sich die Förderung auf „Pflegepersonal“ bzw. “Pflegekräfte“ bezieht. Mit Blick auf eine bundesgesetzliche Bestimmung[2] hätte der Begriff „Pflegeperson“ missverständlich sein können.

In fünf Fällen bedurfte es nach Auffassung des Rechnungshofs einer Konkretisierung.

- So war nicht hinreichend bestimmt, was zu dem angegebenen Begriff „Mikroprojekt“ gehören sollte. Aus Sicht des Rechnungshofs war hierzu insbesondere zu regeln, bis zu welcher Wertgrenze ein „geringer Mittelaufwand“ vorliegt.
- Außerdem war beispielsweise unklar, welche Ausgaben unter „zusätzlichen laufenden Betriebsausgaben“ zu verstehen sein sollten.
- In einem Fall waren anerkennungsfähige Honorarausgaben abhängig von der Qualifikation und Art des Angebots. Nähere Angaben wurden hierzu nicht gemacht. Um solche Kosten planbarer zu machen, forderte der Rechnungshof eine Konkretisierung.
- Einmal verwies der Rechnungshof auf eine uneinheitliche Formulierungsweise und fehlende Definitionen. So war einerseits von „Schutzsuchenden“ und andererseits von „Migrantinnen und Migranten“ die Rede.
- Darüber hinaus wurde bei einem Entwurf moniert, dass nicht klar war, wann förderfähige Projekte „überwiegend gemeinnützige Zwecke“ verfolgen.

In einem Fall wies der Rechnungshof auf Widersprüche bzw. einen falschen Bezug hin. So widersprach eine Angabe in der zugehörigen Anlage („nicht zuwendungsfähige Kosten bei Hochbaumaßnahmen“) sowohl dem Text des Richtlinien-Entwurfs als auch einer korrespondierenden Verwaltungsvorschrift des Bundes.

---

[1] Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

[2] Vgl. § 19 Sozialgesetzbuch XI: „Pflegepersonen im Sinne dieses Buches sind Personen, die nicht erwerbsmäßig einen Pflegebedürftigen im Sinne des § 14 in seiner häuslichen Umgebung pflegen.“

In Bezug auf eine Förderrichtlinie des MBK über die Gewährung von Zuwendungen für freiwillige Ganztagsschulen (FGTS) hatte der Rechnungshof folgende Anmerkungen:

- Eine Pauschale fand in der vorgelegten Fassung keine Erwähnung mehr, obwohl sie aber weiterhin gemäß dem beigefügten Formular beantragt werden konnte.
- Im übergeordneten Förderprogramm wurde festgehalten, dass „Einzelheiten“ in Bezug auf den Einsatz von Lehrkräften in der Richtlinie geregelt würden. Dies konnte der Rechnungshof allerdings nicht bestätigen. Er schlug nach Austausch mit dem MBK vor, hierzu einen Hinweis in die Richtlinie aufzunehmen.

Die Richtlinie wurde im Nachhinein gänzlich überarbeitet, sodass die Kritikpunkte des Rechnungshofs entfallen sind.

In einem Fall (MUKMAV) hielt der Rechnungshof einen von insgesamt sieben Fördergegenständen für zu unpräzise. In der Richtlinie zur Förderung der nachhaltigen Mobilität im Saarland (NMOB) – Teil: Infrastruktur für alternative Antriebe im ÖPNV wurde wie folgt ausgeführt:

> *„2.4 den Erwerb und/oder die Erschließung von benötigten zusätzlichen Grundstücken für die Herstellung von Lade- bzw. Betankungsinfrastruktur, für damit in Verbindung stehende Vergrößerungen oder Neuerrichtungen von Busdepots sowie für die Erweiterung, Ertüchtigung, Beschaffung oder Herstellung von betriebsnotwendigen Anlagen und Gebäuden für Fahrzeuge mit alternativen Antrieben im ÖPNV,“*

Die Formulierung bietet Raum für unterschiedliche Interpretationen hinsichtlich möglicher Fördergegenstände. Dies sollte vermieden werden. Nach Auffassung des Rechnungshofs eindeutig identifizierbar als Fördergegenstand ist der Erwerb von Grundstücken mit einer bestimmten Zweckbestimmung. Demgegenüber sind die Erweiterung, Ertüchtigung, Beschaffung oder die Herstellung betriebsnotwendiger Anlagen ebenso wie die Erweiterung, Ertüchtigung oder die Herstellung von Gebäuden für Fahrzeuge mit alternativen Antrieben im ÖPNV nicht hinreichend als eigenständige Fördertatbestände erkennbar. Der Rechnungshof erachtete eine diesbezügliche Präzisierung für geboten.

Auf der Internetseite des MUKMAV[1] ist die oben aufgeführte Formulierung abrufbar. Die Kritik des Rechnungshofs wurde demzufolge nicht berücksichtigt.[2]

---

[1] Stand: 11. Mai 2026.

[2] Der Text ist abrufbar unter: https://www.saarland.de/mukmav/DE/portale/mobilitaet/informationen/mobilitaetsfoerderung/nmob/nmob_alternative-antriebe/nmob_alternative-antriebe; Abruf am 6. Juli 2026.

8 Ziele und Indikatoren

Ausgaben, die Zuwendungen vorsehen, dürfen gemäß Nr. 3.5 der VV zu § 23 LHO nur veranschlagt werden, wenn die Ziele hinreichend bestimmt sind, um eine spätere Erfolgskontrolle zu ermöglichen. Diesbezüglich erkennt der Rechnungshof an, dass die Konkretisierung von Zielen im Rahmen der Haushaltsplanung in der Praxis besonderen Schwierigkeiten begegnet, weil die zu fördernden Maßnahmen im Folgejahr oder den Folgejahren – im Falle eines im Saarland gängigen Doppelhaushalts – oftmals noch nicht absehbar sind.[1] In einigen Fällen tendiert die Landesverwaltung auch dazu, sich mit dem potentiellen Empfängerkreis (oder einer Branche), sofern er überschaubar ist, nach Bereitstellung der Mittel im Haushalt auszutauschen und eine passgenaue Förderkulisse zu entwerfen.[2] Jedoch muss spätestens bei Bewilligung gemäß Nr. 1.5 der VV zu § 44 LHO die erforderliche Zielbestimmung vorliegen. Vorher darf keine Projektförderung begonnen werden.

Daran anknüpfend ist auf der abstrakten Ebene nach Nr. 4 der VV zu § 23 LHO (Fördercontrolling) zu prüfen, ob Förderrichtlinien wirtschaftlich und wirksam sind. Die LHO verweist diesbezüglich auf das Gesetz über die Einrichtung einer Fördermitteldatenbank im Saarland (SFöDG), wonach die rechtmäßige und ordnungsgemäße Verwendung von Fördermitteln sichergestellt werden soll.[3] Konkret ist jede Einzelmaßnahme schließlich daraufhin zu untersuchen, ob das mit ihr beabsichtigte Ziel voraussichtlich erreicht wird bzw. erreicht worden ist (Nr. 11a der VV zu § 44 LHO). Dies ist nur möglich, wenn vor Förderbeginn eine Beschreibung der Ziele erfolgt.

Nach allgemeinem Dafürhalten ist ein Ziel ein in der Zukunft liegender angestrebter Zustand, der durch die Erfüllung von Aufgaben erreicht werden soll. Übertragen auf das Instrument der Zuwendung bedeutet das: Ein Ziel ist eine in der Zukunft eintretende Wirkung, die durch Förderungen erreicht werden soll. Damit untrennbar verbunden ist auch eine Entscheidung darüber, wie die Zielerreichung gemessen werden kann.

Im Hinblick auf die gewählten Indikatoren zur Messung der Zielerreichung nimmt der Rechnungshof im Rahmen der Anhörung lediglich eine Plausibilisierung vor. Die Praktikabilität kann letztlich nur durch eine Prüfung bzw. retrograde Betrachtung erfolgen. Bei der Plausibilisierung geht der Rechnungshof der Frage nach, ob die formulierten Ziele spezifisch, messbar, attraktiv, realistisch und terminiert sind („SMART“[4]). Es handelt sich dabei um das gängigste und anerkannteste Konzept, die Anforderungskriterien an eine Zielformulierung zu überprüfen. Wenn eine Zielformulierung – sei es mit

---

1 Dittrich, Bundeshaushaltsordnung mit Schwerpunkt Zuwendungsrecht, 69. Aktualisierung, Stand 1. Juli 2025, Nr. 8.6 zu § 23 BHO.

2 Z. B. Film- oder Games-Förderung.

3 Vgl. § 2 Abs. 1 SFöDG.

4 Vgl. Bundesverwaltungsamt (https://www.orghandbuch.de/Webs/OHB/DE/Organisationshandbuch-NEU/4_MethodenUndTechniken/Methoden_A_bis_Z/SMART_Regel_Methode/SMART_Regel_Methode_node.html), Abruf am 12. März 2026.

Hilfe der SMART-Kriterien, sei es auf andere Weise – nicht gelingt, wird die Erfolgskontrolle nicht möglich sein. Das wiederum würde zu einer Nichteinhaltung der Vorgaben der LHO führen.

Mit diesen Vorgaben einher gehen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, die gemäß § 7 Abs. 2 LHO ohnehin für alle finanzwirksamen Maßnahmen durchzuführen sind. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind Instrumente zur Umsetzung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit. Sie sind sowohl bei der Planung neuer Maßnahmen einschließlich der Änderung bereits laufender Maßnahmen (Planungsphase), während der Durchführung und nach Abschluss von Maßnahmen (Erfolgskontrolle) vorzunehmen.

Die Mindestvoraussetzungen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung als Planungsinstrument und Erfolgskontrolle sind in den Nrn. 2.1 und 2.2 der VV zu § 7 LHO dargestellt:

a) Planungsphase

- Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs,
- Ziele, Prioritätsvorstellungen und mögliche Zielkonflikte,
- relevante Lösungsmöglichkeiten und deren Nutzen und Kosten (einschl. Folgekosten), auch soweit sie nicht in Geld auszudrücken sind,
- finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt sowie auf beteiligte landesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts sowie auf privatrechtliche Unternehmen, an denen das Land mehrheitlich beteiligt ist,
- Eignung der einzelnen Lösungsmöglichkeiten zur Erreichung der Ziele unter Einbeziehung der rechtlichen, organisatorischen und personellen Rahmenbedingungen,
- Zeitplan für die Durchführung der Maßnahme,
- Kriterien und Verfahren für Erfolgskontrollen.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sollen in geeigneter Weise dokumentiert werden.

b) Erfolgskontrolle

Die Erfolgskontrolle umfasst grundsätzlich folgende Untersuchungen:

- Zielerreichungskontrolle
  Mit der Zielerreichungskontrolle wird durch einen Vergleich der geplanten Ziele mit der tatsächlich erreichten Zielrealisierung (Soll-Ist-Vergleich) festgestellt, welcher Zielerreichungsgrad zum Zeitpunkt der Erfolgskontrolle gegeben ist. Sie bildet gleichzeitig den Ausgangspunkt von Überlegungen, ob die vorgegebenen Ziele nach wie vor Bestand haben.

- Wirkungskontrolle
  Im Wege der Wirkungskontrolle wird ermittelt, ob die Maßnahme für die Zielerreichung geeignet und ursächlich war. Hierbei sind alle beabsichtigten und unbeabsichtigten Auswirkungen der durchgeführten Maßnahme zu ermitteln.

- Wirtschaftlichkeitskontrolle
  Mit der Wirtschaftlichkeitskontrolle wird untersucht, ob der Vollzug der Maßnahme im Hinblick auf den Ressourcenverbrauch wirtschaftlich war (Vollzugswirtschaftlichkeit) und ob die Maßnahme im Hinblick auf übergeordnete Zielsetzungen insgesamt wirtschaftlich war (Maßnahmenwirtschaftlichkeit).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass bei Fördermaßnahmen ein Soll-Ist-Vergleich zwischen Ausgangszustand und der Situation nach Förderung durchführbar sein muss. Daraus folgt, dass die Regierung zwar nicht zwingend im Rahmen der Haushaltsplanung, aber bei der Erstellung der Förderrichtlinie eine Vorstellung davon haben muss, welche Effekte und welche Wirkungen eine Förderung während und am Ende ihrer Laufzeit haben soll. Diese Vorstellung muss so hinreichend sein, dass eine Erfolgskontrolle darauf aufbauen bzw. daran anknüpfen kann. Gemeinsame Grundlage für die Beantwortung der Frage, ob und wie weit Ziele erreicht wurden oder ob die Maßnahme wirtschaftlich war, ist die Förderung messbar zu machen. Hierfür sind geeignete Indikatoren unerlässlich.

Bei den Vorschriften gemäß den Nummern

- 2.1 und 2.2 der VV zu § 7 LHO,
- 3.5 und 4 der VV zu § 23 LHO sowie
- 11a.2 der VV zu § 44 LHO

handelt es sich um Vorgaben, die sich so auch in der Bundes- und anderen Haushaltsordnungen der Länder finden. Die Vorschriften sind verbindlich. Ihre Einhaltung steht nicht zur Disposition.

Der Rechnungshof hat in 26 Fällen Feststellungen zu den Zielen und Indikatoren getroffen. Betroffen waren neunmal das MWIDE, sechsmal das MUKMAV, fünfmal das MBK, viermal das MASFG sowie je einmal das MFW und das MIBS. In sechs Fällen kritisierte der Rechnungshof dabei sowohl Ziele als auch Indikatoren.

In 13 Fällen äußerte sich der Rechnungshof ausschließlich zur fehlenden Angabe, bis wann die Ziele erreicht werden sollen.

In einem Fall wurde zudem kritisiert, dass das angegebene Ziel einer „nachhaltigen Verringerung“ zu unbestimmt sei. Als Indikatoren hierfür wurden absolute Zahlen, konkret die Anzahl der geförderten Maßnahmen, gewählt. Der Rechnungshof vermisste in diesem Zusammenhang einen Bezugsrahmen oder eine Bezugsgröße anhand dessen oder derer der Tatbestand „Verringerung“ überhaupt aufgezeigt werden kann. Generell erachtet es der Rechnungshof als kritisch, absolute Zahlen als Indikatoren zu verwenden, da oft bis nahezu immer nichts damit gemessen oder ins Verhältnis gesetzt werden kann und somit keine Aussagekraft gegeben ist. Darüber hinaus muss Folgendes angemerkt werden: Wenn der Indikator zur Zielerreichung die Anzahl der geförderten Projekte ist, dann ist die Förderung quasi ein Selbstzweck. Dies ist gemäß § 23 LHO („erhebliches Landesinteresse“) jedoch ausgeschlossen.

Im konkreten Fall wurde im Rahmen eines Telefongesprächs die Kritik des Rechnungshofs zurückgewiesen. Die Richtlinie wurde in der vorgelegten Fassung veröffentlicht.

Bei einem vorgelegten Entwurf wurde während des Anhörungsverfahrens ein Indikator im Zuge redaktioneller Überarbeitung mehrfach geändert, sodass der Rechnungshof final darum gebeten hat, zu prüfen, ob der angegebene Wert letztlich ggf. ein redaktioneller Fehler war.

Ein anderes Mal kritisierte der Rechnungshof, dass die gewählten Indikatoren zwar grundsätzlich geeignet seien, allerdings nicht alle Zielsetzungen widerspiegeln. Umgekehrt gab es einen Indikator, dem aber kein definiertes Ziel gegenüberstand.

Bei insgesamt zehn Richtlinien-Entwürfen waren die Indikatoren aus Sicht des Rechnungshofs zu unbestimmt.

In einer vorgelegten Version wurde der Indikator, der auch als „Messlatte“ für eine Evaluation dient, im Zuge einer Änderung der Förderrichtlinie, ohne Darlegung von Gründen von 60 % auf 30 % herabgesetzt.

Bei der „Zuwendungsrichtlinie für Öffentliche Bibliotheken, Schulbibliotheken und Maßnahmen zur außerschulischen Vermittlung von Informations- und Medienkompetenz“ (MBK) gelangte der Rechnungshof zu der Feststellung, dass neben einer fehlenden Zielerreichungsangabe, die Fördertatbestände als Ziele formuliert waren. Somit ist das Ziel der Förderung offenbar nur die Förderung selbst. In Bezug auf die Indikatoren wurde auf die Kennzahlen der deutschen Bibliotheksstatistik hingewiesen. Eine Konkretisierung angesichts der Vielzahl von Maßnahmen und denkbaren Indikatoren erfolgte aber nicht und verblieb somit der Interpretation der Zuwendungsempfängerinnen bzw. -empfänger, die somit selbst die zur Messung des Projekterfolgs notwendigen Parameter setzen können.

Zweimal kritisierte der Rechnungshof das Ziel, die gewählten Indikatoren sowie den fehlenden Zielerreichungszeitpunkt. Exemplarisch soll hier auf die Games-Förderung (MWIDE) eingegangen werden.

Während des Anhörungsverfahrens geänderte Fassung:

> *„Mit der Förderung wird das Ziel verfolgt, die Entwicklung digitaler Spiele sowie deren Prototypen im Saarland zu unterstützen; indem mit den investierten Landesmitteln vor allem Wachstumsimpulse generiert werden sollen. Als Indikatoren des Erfolges werden im Rahmen der Förderung daher angestrebt:*
>
> - *Effizienter, bedarfsgerechter Einsatz der Fördermittel pro Unternehmen (Basis-Wert: Ø 17.500 € pro Entwicklungsstudio/Unternehmen, Soll-Wert: Ø 30.000 € pro Entwicklungsstudio/Unternehmen)*

- *Effektive Steigerung des zielgerichteten arbeitsplatzbezogenen Landesmitteleinsatzes (Basiswert: Ø 3.500 €/VZÄ[1] pro Projekt, Soll-Wert: Ø 5.000 €/VZÄ pro Projekt)“*

Hierzu hat der Rechnungshof Folgendes angemerkt:

> Ein Ziel ist eine in der Zukunft eintretende Wirkung, die durch die Förderung erreicht werden soll.
>
> *„(…) Vor diesem Hintergrund ist der Rechnungshof der Auffassung, dass das ausgegebene Ziel, ‚Wachstumsimpulse‘ im Saarland zu generieren, zu unspezifisch ist. ‚Impuls‘ beschreibt nach allgemeinem Dafürhalten einen Schwung, der erzeugt wird. Nach hiesiger Auffassung müsste genauer dargelegt werden, wie ein solcher ‚Impuls‘ aussehen kann (bspw. mehr Arbeitsplätze, höhere Steuereinnahmen, Standortmarketing).*
>
> *In diesem Zusammenhang hält der Rechnungshof auch die gewählten Indikatoren für nicht zielführend. Absolute Zahlen bilden kein Verhältnis ab. Dies ist aber notwendig, um eine Entwicklung erfassen oder eine Wirkung messen zu können. Konkret kann der Erfolg der Förderung bzw. des Zuwendungsziels nicht daran gemessen werden, wie viele Fördermittel durchschnittlich pro Unternehmen bewilligt wurden.*
>
> *Die in der nachgereichten Fassung ergänzten Soll-Werte ändern nach Einschätzung des Rechnungshofs daran nichts. Dies auch vor dem Hintergrund, dass bereits angestelltes Personal mit eingerechnet werden kann und bspw. bei der Übernahme der Kosten für Externe auch kein Bezug zum Saarland vorausgesetzt wird. Es wird daher nicht messbar sein, ob bspw. mehr Arbeitsplätze im Saarland entstehen oder die Branche im Saarland auch tatsächlich einen ‚Impuls‘ erfahren hat.*
>
> *Darüber hinaus fehlt eine Aussage darüber, bis wann die Ziele erreicht werden sollen. (…)“*

Nach der Kritik des Rechnungshofs erfolgte eine umfangreiche Überarbeitung unter Berücksichtigung dieser Aspekte.

---

[1] Vollzeit-Äquivalent (= Hilfsgröße bei der Messung von Arbeitszeit. Sie ist definiert als die Anzahl der gearbeiteten Stunden (in einem Unternehmen, einer Region oder einem Land), geteilt durch die übliche Arbeitszeit eines Vollzeit-Erwerbstätigen, beispielsweise 40 Stunden).

9 Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger

Damit es im Vollzug nicht zu Auslegungsschwierigkeiten kommt, ist in Förderrichtlinien der Kreis der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger abschließend zu bezeichnen. Sofern Zuwendungen an Dritte weitergeleitet werden dürfen, sind die von der Bewilligungsbehörde zu beachtenden Verfahrensvorschriften in der jeweiligen Förderrichtlinie näher auszugestalten.[1]

Der Rechnungshof hat sich diesbezüglich zu sechs Förderrichtlinien geäußert. Betroffen waren je zweimal das MBK und das MFW sowie je einmal das MIBS und das MUKMAV.

In zwei Fällen war der Kreis der Zuwendungsempfängerinnen bzw. -empfänger nicht abschließend und eindeutig bezeichnet. Dies lag im Wesentlichen an unpräzisen Formulierungen in Bezug auf die Verwendung von „und“ und „oder“ in Aufzählungen. Auch die Formulierungen „im Saarland ansässige“ bzw. „saarländische“ waren mitunter missverständlich. Der Rechnungshof empfahl daher unter anderem, sowohl den Kreis möglicher Partnerinnen bzw. Partner für landesübergreifende Kooperationsprojekte als auch den Kreis gemeinsam Antragsberechtigter näher zu definieren und eindeutige Formulierungen zu verwenden.

Ein anderes Mal wäre es nach dem Wortlaut der Richtlinie möglich gewesen, dass das Land in einer bestimmten Konstellation selbst Zuwendungsempfänger hätte sein können. Dies ist jedoch nach der LHO ausgeschlossen. Der Rechnungshof empfahl daher dies zu prüfen und ggf. explizit auszuschließen.

Zur Weiterleitung der Zuwendung an Dritte hat sich der Rechnungshof zu zwei Richtlinien geäußert: In einem Fall war der Richtlinie nicht die geforderte nähere Ausgestaltung der Verfahrensvorschriften für die Weiterleitung zu entnehmen. Es war demnach erforderlich, dies im Bewilligungsbescheid nachzuholen. Im anderen Fall waren weder im Zuwendungs- noch im Auszahlungsantrag Projektpartner bzw. weitere Zuwendungsempfänger genannt. Es wurde daher eine Konkretisierung hinsichtlich der möglichen Aufteilung (bei Kooperationen) bzw. Weiterleitung empfohlen.

Bei den „Richtlinien zur Verbesserung der Qualität und Teilhabe durch Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte (HF 3[2]) sowie zur Förderung der sprachlichen Bildung (HF 6[3]) in Kindertageseinrichtungen“ (MBK) wurden folgende Regelungen beanstandet:

---

1 Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO i. V. m. Nr. 12 der VV/VV-P-GK zu § 44 LHO.

2 Handlungsfeld 3 des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz - KiQuTG).

3 Handlungsfeld 6 des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz - KiQuTG).

- *„Alle bestehenden Verträge für eine Sprachfachkraft verlängern sich ab dem 1. Januar 2025, sofern sie nicht seitens des Trägers gekündigt werden.“*
- *„Alle bestehenden Verträge für eine Sprachfachberatung verlängern sich ab dem 1. Januar 2025, sofern sie nicht seitens des Trägers gekündigt werden.“*

Der Rechnungshof äußerte sich diesbezüglich wie folgt:

> *„Hier werden die […] getroffenen Hinweise zu den automatischen Vertragsverlängerungen ab dem 1. Januar 2025, sofern sie nicht seitens des Trägers gekündigt werden, als kritisch angesehen. Zum einen, da es sich bei den entsprechenden Verträgen für die eingestellten Sprachfachkräfte und Sprachfachberatungen als Förderbedingung um befristete Verträge mit Sachgrund wegen einer Fördermaßnahme gemäß TzBfG handeln sollte (mit Ende der Förderung endet automatisch der Sachgrund bzw. der Zweck des Vertrages) und zum anderen, da die Personalhoheit generell bei den Zuwendungsempfängern liegt. Wird nicht mit Sachgrund befristet eingestellt, so ist aus Sicht des Rechnungshofs davon auszugehen, dass es sich um Stammpersonal und nicht um zusätzliches/additives Personal handelt.“*

Das MBK sah keine Veranlassung, den Text vor der Veröffentlichung der Richtlinie anzupassen.

10 Zuwendungsvoraussetzungen

Die zuwendungsrechtlichen Bewilligungsvoraussetzungen finden sich in Nr. 1 der VV/VV-P-GK zu § 44 LHO. Sie sind bei der Antragstellung nachzuweisen. In Förderrichtlinien sind nur zusätzliche Voraussetzungen aufzunehmen. Hierbei ist ein Übermaß an Detailregelungen zu vermeiden.[1]

Hierzu hat sich der Rechnungshof in 17 Fällen geäußert. Betroffen waren sechsmal das MWIDE, fünfmal das MASFG, viermal das MBK sowie je einmal das MIBS und das MUKMAV. In neun Fällen wurden redaktionelle Änderungen angeregt.

In sechs Fällen hat sich der Rechnungshof kritisch zum vorzeitigen Vorhabenbeginn geäußert. Grundsätzlich gilt, dass Zuwendungen zur Projektförderung nur für noch nicht begonnene Vorhaben bewilligt werden dürfen. Dabei kann das zuständige Ministerium im Einzelfall allein sowie für einzelne Zuwendungsbereiche im Einvernehmen mit dem Finanzministerium Ausnahmen zulassen.[2] Dabei waren in zwei Richtlinientexten jeweils die Formulierungen derart widersprüchlich, dass nicht erkennbar war, ob der vorzeitige Vorhabenbeginn generell zugelassen werden sollte oder nicht. Zudem fehlte für die etwaige generelle Zulassung ein Nach- bzw. Hinweis auf das erforderliche Einvernehmen mit dem Finanzministerium. Zweimal monierte der Rechnungshof, dass keine tragfähigen Begründungen für die generelle Zulassung des vorzeitigen Vorhabenbeginns dargelegt wurden. Denn von der Möglichkeit, Ausnahmen zuzulassen, kann nicht beliebig Gebrauch gemacht werden. Es muss vielmehr eine besondere oder atypische Situation vorliegen, die ausnahmsweise ein Abweichen vom Verbot des vorzeitigen Maßnahmenbeginns rechtfertigt. Andernfalls widerspricht eine generelle Erlaubnis für einen Zuwendungsbereich nach Ansicht des Rechnungshofs dem Sinn und Zweck des im Zuwendungsrecht durchgängig zu beachtenden Subsidiaritätsgrundsatzes. Die Ausnahme wäre dann unzulässig. Denn auch im Rahmen von Ausnahmen/Erleichterungen müssen die Grundprinzipien der LHO gewahrt bleiben.

Ausschlaggebend für die bundesweite Aufnahme des Verbots eines vorzeitigen Vorhabenbeginns in die VV war unter anderem die Vermutung, dass bei bereits begonnenen Vorhaben der Antragsteller neben einem ausreichenden Eigeninteresse auch über genügend Eigenmittel oder sonstige Mittel verfügt, um das Projekt notfalls ohne Zuwendung finanzieren zu können. Neben der Vermeidung von Mitnahmeeffekten zielt die Bestimmung darauf ab, die Entscheidungsfreiheit der Bewilligungsbehörde im Interesse eines möglichst wirksamen Mitteleinsatzes zu gewährleisten und eine Präjudizierung des Zuwendungsgebers auszuschließen. Schließlich dient die Vorschrift auch dem Selbstschutz des Zuwendungsempfängers. Sie soll ihn vor finanziellen Risiken und vor dem Verlust seiner Eigenmittel bewahren, falls eine Zuwendungsbewilligung nicht zum Tragen kommt. Nach Sinn und Zweck der Bestimmung sind Ausnahmen/Er-

---

1 Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

2 Nr. 1.3 der VV zu § 44 LHO.

leichterungen (im Einzelfall oder gar weitergehend für bestimmte Zuwendungsbereiche, vgl. VV Nr. 15.2 und 14 zu § 44 LHO) nur zulässig, wenn hierdurch nicht die Entscheidungsfreiheit des Zuwendungsgebers beschnitten wird. Zudem ist die Vermutung zu widerlegen, dass der Zuwendungsempfänger das Vorhaben notfalls auch ohne staatliche Hilfe finanzieren kann.

Bei einem Richtlinienpaket[1] war die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen vorgesehen. Bezüglich der darin geregelten Pauschale zur Erstattung der Personalkosten gab der Rechnungshof zu bedenken, dass die Verwendung von Daten des Statistischen Bundesamts nicht automatisch dazu führt, dass dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rechnung getragen wird. Die verwendeten Datengrundlagen können nämlich im Ergebnis dazu führen, dass das Besserstellungsverbot aus § 44 Abs. 3 LHO tangiert ist. Der Rechnungshof regte außerdem an, die Formulierung zum Nachweis der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Antragstellerinnen bzw. -steller richtlinienübergreifend zu harmonisieren. Bei zwei der drei Richtlinien bedurfte es außerdem einer Konkretisierung hinsichtlich des verpflichtenden Nachweises der Trennung zwischen wirtschaftlichen und nicht wirtschaftlichen Tätigkeiten bei den beteiligten Forschungseinrichtungen. Die Trennung in der Finanzbuchhaltung sowie der Kosten- und Leistungsrechnung soll verhindern, dass es zu „Quersubventionierungen“ zwischen beiden Tätigkeitsformen kommt. In der Richtlinie wurde lediglich allgemein gehalten die „Anwendung einer entsprechenden Buchführung“ gefordert.

Um die Administration geförderter mobiler Endgeräte bei dem vorgelegten Entwurf des zugrunde liegenden Investitionsprogramms wirtschaftlich realisieren zu können, regte der Rechnungshof an, bezüglich ihrer Beschaffung restriktive Vorgaben zu erlassen und somit der Gefahr eines immer größer werdenden „Gerätezoos“ entgegenzuwirken. Er machte hinsichtlich dieser mobilen Endgeräte außerdem darauf aufmerksam, dass bei einer etwaigen späteren Verlängerung der Richtlinie, die Haushalte kommender Jahre in erheblichem Umfang vorbelastet sein können, falls der Bund keine Anschlussförderung auflegt und das Land die Geräte vollständig finanzieren würde. Der Rechnungshof verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass nach Ziffer 2.4 der VV-P-GK vor dem Erlass des Zuwendungsbescheids eine Vereinbarung darüber getroffen werden muss, von wem die Folgekosten (also auch Ersatzbeschaffungen) ganz oder teilweise zu tragen sind. Da nach damaligem Kenntnisstand des Rechnungshofs solche Vereinbarungen noch nicht getroffen wurden, hielt er es für sinnvoll, bei der geplanten Einführung der „Landesweiten Systematischen Medienausleihe Saarland“ bezüglich der Refinanzierung der mobilen Endgeräte ähnliche Regelungen wie bei der bisherigen Schulbuchausleihe zu treffen.

---

[1] Bestehend aus der Richtlinie für die Technologieförderung im Saarland, der Richtlinie zur Förderung der Neueinstellung von Innovationspersonal in KMU im Saarland sowie der Richtlinie zur Förderung von Forschung und Innovation an den Hochschulen des Saarlandes, außeruniversitären Forschungsreinrichtungen und Transfereinrichtungen im Saarland (alle MWIDE).

In einem Fall hielt der Rechnungshof die Maximalgrenze von 100 % der über ein vereinfachtes Kostenoptionen-Modell ermittelten zuwendungsfähigen Ausgaben für irreführend. Dies lag an der Kombinierbarkeit mehrerer Fördertöpfe, wonach die Gesamtförderung an anderer Stelle auf 90 % der zuwendungsfähigen Ausgaben begrenzt war.

Einmal wies der Rechnungshof darauf hin, dass die zusätzlichen Zuwendungsvoraussetzungen den Förderzielen entgegenstehen könnten.

Bezüglich der Unterstützung von Maßnahmen zur Nachwuchswerbung im Bereich dualer Ausbildungsberufe (MWIDE) erschienen dem Rechnungshof die gesetzten Fristen zu ambitioniert bzw. unrealistisch. So sollten für die am 1. Januar 2025 in Kraft tretende Richtlinie die geforderten Gesamtkonzepte für bestimmte Projekte noch 2024 eingereicht werden. Für eine andere Art von Projekten sollte die Einreichung bis 31. Januar 2025 erfolgen. Die Richtlinie wurde dem Rechnungshof allerdings erst am 14. November 2024 zur Anhörung vorgelegt.

Außerdem war vorgesehen, dass gleichartige Projekte jährlich auf Antrag in bis zu drei aufeinanderfolgenden Jahren gefördert werden können. Der Rechnungshof gab zu bedenken, dass die Laufzeit der Richtlinie auf zwei Jahre begrenzt war und eine Antragstellung für das dritte Jahr somit erst möglich wäre, falls die Richtlinie zu gegebener Zeit verlängert werden sollte.

Das Ministerium änderte daraufhin die Fristen wie folgt:

> *„Gesamtkonzeptionen sind für das Jahr 2025 bis zum 31.03.2025 und ab* dem *Jahr 2026 bis 31. Januar eines Jahres für das laufende Jahr beim Fachreferat einzureichen. Ausgenommen davon sind BOP Projekte, die im jeweiligen Vorjahr (beginnend ab dem Jahr 2026) zu beantragen sind.“*

Den Passus zur Förderung in drei aufeinander folgenden Jahren änderte das Ministerium hingegen nicht. Dem Hinweis des Rechnungshofs wurde jedoch durch eine Anpassung der Laufzeit der Richtlinie (drei statt zwei Jahre) abgeholfen.

11 Art, Umfang und Höhe der Zuwendung

In Förderrichtlinien sind die

- Zuwendungsart (Projekt- oder institutionelle Förderung),
- die Finanzierungsart (Teil- oder Vollfinanzierung),
- die Zuwendungsform (Zuschuss/Zuweisung oder Darlehen) sowie
- die jeweilige Bemessungsgrundlage

festzulegen. Dabei ist auch die Höhe der Zuwendung anzugeben.[1]

Der Rechnungshof hat sich in 27 Fällen hierzu geäußert. Betroffen waren siebenmal das MWIDE, fünfmal das MBK, je viermal das MASFG, das MIBS und das MUKMAV sowie dreimal das MFW.

Davon machte der Rechnungshof in fünf Fällen auf redaktionellen Anpassungsbedarf aufmerksam. In den übrigen 22 Fällen[2] äußerte er sich auch inhaltlich.

11.1 Art der Zuwendung

In Förderrichtlinien ist nach der Art der Zuwendung zu unterscheiden:

Art der Zuwendung	Erläuterung gemäß Nr. 2 der VV zu § 23 LHO
Projektförderung	Zuwendungen zur Deckung von Ausgaben der Zuwendungsempfängerin oder des Zuwendungsempfängers für einzelne abgegrenzte Vorhaben
Institutionelle Förderung	Zuwendungen zur Deckung der gesamten Ausgaben oder eines nicht abgegrenzten Teils der Ausgaben der Zuwendungsempfängerin oder des Zuwendungsempfängers

In einer Richtlinie des MIBS war die Zuwendungsart nicht genannt. Dies betraf sowohl die erste Vorlage in 2024 als auch die zweite Vorlage zwecks Richtlinienänderung in 2025. Dem Rechnungshof erschließt sich nicht, wieso nach seiner ersten Äußerung keine Anpassung im Rahmen der Richtlinienänderung erfolgte.

Zu zwei Richtlinien des MFW – „Landesforschungsförderprogramm Saar“ und „Transformationsprogramm Forschung und Wissenstransfer Saar“ – äußerte sich der Rechnungshof wie folgt:

> *„Sofern Forschungsinstitute bereits eine institutionelle Förderung erhalten, muss sichergestellt werden, dass sowohl für Personalkosten als auch die restlichen förderfähigen Kosten im Rahmen der Restkostenpauschale keine Doppelförderung entsteht.“*

---

[1] Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

[2] In Summe mehr als die verbleibenden 22 Fälle, da zu einer Richtlinie auch mehrere Punkte angesprochen werden können.

In beiden Fällen hat das Ministerium davon abgesehen, eine entsprechende Klarstellung in die Richtlinie aufzunehmen.

11.2 Art der Finanzierung

In Förderrichtlinien ist die konkrete Art der Finanzierung zu bezeichnen. Grundsätzlich ist gemäß VV Nr. 2.2 zu § 44 LHO die Teilfinanzierung (Festbetrags-, Anteils- oder Fehlbedarfsfinanzierung) der zuwendungsfähigen Ausgaben zu wählen. Nur ausnahmsweise kommt nach Nr. 2.4 der VV zu § 44 LHO eine Vollfinanzierung in Betracht, „wenn der Zuwendungsempfänger an der Erfüllung des Zwecks kein oder ein nur geringes wirtschaftliches Interesse hat, das gegenüber dem Landesinteresse nicht ins Gewicht fällt, oder wenn die Erfüllung des Zwecks in dem notwendigen Umfang nur bei Übernahme sämtlicher zuwendungsfähiger Ausgaben durch das Land möglich ist“.

Zur Finanzierungsart hat sich der Rechnungshof in elf Fällen geäußert. Betroffen waren dreimal das MBK, je zweimal das MASFG, das MBK, das MFW und das MUKMAV sowie je einmal das MIBS und das MWIDE.

In vier Fällen war die Finanzierungsart in der Richtlinie nicht korrekt benannt. Zweimal handelte es sich um eine Festbetragsfinanzierung auf Grundlage von Kostenpauschalen statt um eine Anteilsfinanzierung, einmal um eine Anteilsfinanzierung statt um eine Festbetragsfinanzierung und einmal um eine Vollfinanzierung mit Begrenzung auf einen Höchstbetrag statt um eine Festbetragsfinanzierung. Einmal hat die Festlegung der Finanzierungsart gänzlich gefehlt.

Bei vier Richtlinien war die Förderung als Anteilsfinanzierung definiert, ohne dass jedoch eine Förderquote und ein Höchstbetrag festgelegt waren.

Mehrmals fehlte für die Förderung als Vollfinanzierung eine tragfähige Begründung für das Abweichen von den grundsätzlichen Regelungen. Der Rechnungshof sah dies kritisch und empfahl entsprechende Überarbeitungen der Richtlinien. Gerade wenn prozentuale Abstufungen von Fördersätzen fehlen, lassen Formulierungen wie „bis zu 100 % der zuwendungsfähigen Ausgaben“ den Ausnahmecharakter der Vollfinanzierung nicht erkennen. Eine Umkehr des Regel-/Ausnahme-Verhältnisses gilt es nach Auffassung des Rechnungshofs zu vermeiden.

Als konkretes Beispiel kann die Förderrichtlinie „Transformationsprogramm Forschung und Wissenstransfer Saar" (MFW) angeführt werden, bei der es sich zudem um eine Festbetragsfinanzierung aufgrund von Kostenpauschalen handelte. Da bereits mit Erlass der Förderrichtlinie Einnahmen innerhalb der geförderten Vorhaben explizit gewollt und damit auch erwartbar seien, welche die grundsätzlich zuwendungsfähigen Ausgaben im Projektverlauf reduzieren können, erachtete das MFW die Festbetragsfinanzierung jedoch als unpassend und änderte die Finanzierungsart in eine Fehlbedarfsfinanzierung. Der Rechnungshof vermag jedoch nicht zu erkennen, inwieweit ein

etwaiger Fehlbedarf gedeckt werden muss bzw. kann, wenn alle zuwendungsfähigen Ausgaben pauschaliert abgegolten werden. Gefördert werden nämlich zum einen die Personalkosten auf der Basis von „Kosten je Einheit“[1]. Zum anderen können die restlichen zuwendungsfähigen Ausgaben in Höhe von 40 % der zuwendungsfähigen Personalausgaben als sogenannte Restkosten-Pauschale abgegolten werden.

11.3 Form der Zuwendung

In Förderrichtlinien ist die Form der Zuwendung festzulegen. Neben Zuschüssen[2] und Zuweisungen[3] können auch Darlehen gewährt werden. Für Letzteres müssen die Darlehenskonditionen in der Förderrichtlinie festgelegt werden.

Zur Form der Zuwendung hat sich der Rechnungshof in fünf Fällen geäußert. Betroffen waren je zweimal das MIBS und das MWIDE sowie einmal das MUKMAV. Während die Festlegung in zwei Fällen gänzlich fehlte, war sie in zwei Fällen, bei denen sowohl öffentliche als auch nicht-öffentliche Antragsstellerinnen und -steller die Zuwendung erhalten konnten, unvollständig.

Beim „Wohnraumförderungsprogramm 2025“ (MIBS) waren die Darlehenskonditionen wie folgt geregelt:

> *„Das Darlehen wird mit einem Zinssatz in Höhe von 1 % p. a. verzinst.“*

Hierzu hat sich der Rechnungshof wie folgt geäußert:

> *„Bei der Darlehensförderung fehlt die Angabe, ob es sich um ein bedingt oder unbedingt rückzahlbares Darlehen handelt (vgl. Nr. 6.3 der Anlage 7 zu § 44 LHO). Außerdem sind die Darlehenskonditionen unvollständig. So fehlen beispielsweise Angaben zur Art des Darlehens (z. B. Annuitäten-, Volltilger- oder endfälliges Darlehen), zur Laufzeit des Darlehens (ggf. unter Angabe der Dauer der Sollzinsbindung) sowie zur Höhe der monatlichen Tilgung. Auch ob eine vorzeitige Ablösung des Darlehens (ggf. unter Berücksichtigung einer Vorfälligkeitsentschädigung), tilgungsfreie Jahre, Tilgungssatzwechsel oder Sondertilgungen möglich oder ausgeschlossen sein sollen, wird nicht erwähnt. Auch die Angaben zum Zinssatz von 1 % p. a. sind nicht vollständig, da offenbleibt, ob es sich hierbei um den festen Soll- oder den effektiven Jahresszins handelt.“*

Das MIBS sah keine Veranlassung, den Text vor der Veröffentlichung der Richtlinie anzupassen.

---

1 Die Zuwendung erfolgt als Pauschale auf der Grundlage der im Jahr der Antragstellung geltenden Personalmittelsätze der Deutschen Forschungsgemeinschaft.

2 Zuwendungen des öffentlichen Bereichs an den nicht öffentlichen Bereich, z. B. Zahlung des Landes an Unternehmen oder Privatpersonen.

3 Zuwendung innerhalb des öffentlichen Bereichs, z. B. Zahlung des Landes an Städte oder Gemeinden.

11.4 Bemessungsgrundlage

Damit eine einheitliche Entscheidungspraxis sichergestellt werden kann, sind in Förderrichtlinien die zuwendungsfähigen Ausgaben konkret zu bezeichnen. Daher soll von Negativkatalogen abgesehen werden. Sollen Projekte aufgrund von Kostenpauschalen gefördert werden, ist sicherzustellen, dass sich diese an sich ändernde Preise anpassen.[1]

Hierzu hat sich der Rechnungshof in neun[2] Fällen geäußert. Betroffen waren je dreimal das MBK und das MWIDE sowie je einmal das MASFG, das MFW und das MIBS.

In drei Fällen fehlte eine Konkretisierung der zuwendungsfähigen Ausgaben für die „Organisation einer Ausbildungsmesse“, „Anwerbekosten“ sowie „restliche förderfähige Kosten des Vorhabens“. In zwei Fällen forderte der Rechnungshof die konkrete Benennung der zuwendungsfähigen Kostengruppen nach DIN 276 („Kosten im Bauwesen“). In einem Fall empfahl er, die nicht zuwendungsfähigen Kostengruppen nach DIN 276 mit ihren konkreten Nummerierungen aufzuführen.

Bei einer Richtlinie war für den Rechnungshof nicht nachvollziehbar, wieso die Ausgaben für Photovoltaikanlagen nicht gefördert werden sollten, obwohl nach der Förderrichtlinie die Nachhaltigkeit in besonderem Maße gefördert werden sollte. Der Rechnungshof appellierte daher an die Vorbildfunktion des Landes und die Umsetzung seiner gesetzten Klimaschutzziele bei der Förderung der Nachhaltigkeit durch Photovoltaikanlagen.

In einem anderen Fall waren alle nicht direkt zurechenbaren (also indirekten) Ausgaben nicht zuwendungsfähig. Allerdings bestand die Möglichkeit, anstatt der Einzelabrechnung von Sachausgaben, eine Pauschale in Höhe von 15 % der Personalausgaben geltend zu machen. Hierzu wurde ein abschließender Katalog mit zuwendungsfähigen Sachausgaben genannt, der im Einzelfall betrachtet aber indirekte Ausgaben enthalten konnte. Der Rechnungshof wies darauf hin, dass diese Vorgehensweise eine kleinteilige Prüfung des Verwendungsnachweises zur Folge hätte und dem Ziel der Effizienzsteigerung des Zuwendungsverfahrens entgegenstünde. Der Rechnungshof empfahl außerdem, die Sachkostenpauschale auf 15 % der *zuwendungsfähigen* Personalausgaben zu begrenzen.

Generell gilt: Eine konkrete Benennung der zuwendungsfähigen Ausgaben – wie in Anlage 4 zu § 44 LHO verlangt – kann auch hilfreich sein, einzelne Fördertatbestände voneinander abzugrenzen und Kosten sachgerecht zuzuordnen.

---

1 Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

2 In Summe mehr als die neun Fälle, da zu einer Richtlinie auch mehrere Punkte angesprochen werden können.

Einmal konnten ausnahmsweise auch Honorare gefördert werden. Deren Höhe sollte sich unter anderem am Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) orientieren und durfte maximal 15 % des fiktiven Arbeitgeberbruttos betragen. Der Rechnungshof warf die Frage auf, wie der Bezug zwischen den abgerechneten Leistungen auf Honorarbasis zum TV-L hergestellt und damit in der Folge eine Fördergrenze festgelegt werden sollte.

Außerdem gilt, dass bei der Festlegung von Fördersätzen oder -beträgen keine „Bagatellförderungen“ ausgereicht werden sollen. Dies zum einen mit Blick auf das „erhebliche Landesinteresse“ nach § 23 LHO, zum anderen aus verwaltungsökonomischen Gründen.[1]

Diesbezüglich hat sich der Rechnungshof zur „Förderung von Durchführungen von State of Health-Tests von Batterien in Elektrofahrzeugen im Saarland“ (MUKMAV) kritisch geäußert. Zwar konnte der Rechnungshof nachvollziehen, dass die Landesregierung aus Umweltschutzgründen und zur Erreichung der Ziele des Saarländischen Klimaschutzgesetzes das Vertrauen in die Lebensdauer von Batterien gebrauchter E-Fahrzeuge stärken möchte. Allerdings hielt er es für fraglich, ob die Förderung von 75 € je beauftragtem Test den gewünschten Effekt erzielt. Er wies in diesem Zusammenhang auch auf den Grundsatz der Subsidiarität nach § 23 LHO hin. Insgesamt blieb nämlich offen, ob die Beauftragung eines solchen Tests dieser Förderung überhaupt bedarf. Staatliche Mittel sollten erst dann eingesetzt werden, wenn Begünstigte nicht aus eigener Kraft in der Lage sind, eine Maßnahme zu finanzieren. Der Rechnungshof regte daher an, den Erlass der Richtlinie unter dem Aspekt des erheblichen Landesinteresses und vor dem Hintergrund der durch die Ausgestaltung entstehenden Verwaltungskosten kritisch zu überdenken.

Seitens des MUKMAV wurde die Richtlinie 2025 nicht mehr in Kraft gesetzt. Stattdessen erfolgte Ende April 2026 die Vorlage einer leicht überarbeiteten Fassung an den Rechnungshof. An der oben genannten Kritik hat der Rechnungshof in seiner neuerlichen Äußerung festgehalten.

[1] Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

11.5 Höhe der Zuwendung

Hinsichtlich der Zuwendungshöhe hat sich der Rechnungshof in sieben Fällen geäußert. Betroffen waren dreimal das MWIDE sowie je einmal das MASFG, das MIBS, das MUKMAV und die STK.

In einem Fall empfahl der Rechnungshof, die vielen für die diversen Vorhaben unterschiedlichen Fördersätze, die in der Richtlinie in Textform aufgeführt wurden, zur besseren Übersicht in einer Matrix als ergänzende Anlage zusammenzufassen. Mit Blick auf die festgelegten Prozentsätze erachtete er außerdem den für die Anteilsfinanzierung festgelegten Eigenanteil von lediglich 5 % bei der Kumulation von Zuwendungen für nicht angemessen.

Ein anderes Mal sollten 2025 gegenüber der ursprünglichen Vorlage 2024 Spenden als Eigenanteil zugelassen werden. Hierzu verwies der Rechnungshof auf die zwischenzeitlich geänderten ANBest-P zu § 44 LHO[1] und bat um entsprechende Anpassung.

Einmal wies der Rechnungshof darauf hin, dass es sich bei „einer unmittelbaren pauschalen finanziellen Hochwasserhilfe […]“ von „[…] bis zu 1.000 € pro Haushalt“ nicht um eine Pauschale handeln kann.

Bei der Änderung des „Sonderprogramms zur Förderung der Schaffung von Wohnraum für Studierende“ (MIBS) sollte eine Passage zur Berechnung der „Nettokosten“ wie folgt neu gefasst werden:

> *„Die Zuwendung geht nicht über das hinaus, was erforderlich ist, um die durch die Erbringung der oben definierten DAWI [Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse] verursachten Nettokosten abzudecken. Die Nettokosten ergeben sich dabei aus der Differenz zwischen den Kosten für die Erbringung der DAWI und den mit der DAWI erzielten Einnahmen.“*

Für den Rechnungshof war nicht ersichtlich, wieso die bisherige Berechnung der Nettokosten nach der Net-avoided-cost-Methode[2] durch eine Berechnung nach der Kostenallokationsmethode abgelöst werden sollte. Er gab zu bedenken, dass die EU-Kommission die Net-avoided-cost-Methode als genaueste Methode zur Bestimmung der durch eine Verpflichtung zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen entstehenden Kosten ansieht. Ist die Anwendung dieser Methode in bestimmten Fällen nicht

---

[1] Ziffern 2.1.3 und 2.1.4 der 2025 geänderten ANBest-P zu § 44 LHO lauten: „Treten Deckungsmittel in Form von zweckgebundenen Spenden hinzu, ermäßigt sich die Zuwendung nicht. Treten Deckungsmittel in Form von Eintrittsgeldern oder nicht zweckgebundenen Spenden hinzu, die nicht im Finanzierungsplan enthalten sind, ermäßigt sich die Zuwendung in Höhe von 30 Prozent dieser neu hinzugetretenen Deckungsmittel, soweit diese für den Zuwendungszweck verwendet werden. Die Nummern 2.1.1 bis 2.1.3 gelten (mit Ausnahme der Vollfinanzierung) nur, wenn sich die Gesamtausgaben oder die Deckungsmittel um mehr als 2.000 Euro ändern.“

[2] Methode der vermiedenen Nettokosten.

möglich oder nicht geeignet, kann die EU-Kommission, wenn dies begründet ist, andere Methoden zur Berechnung der Nettokosten für die Erfüllung von Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen akzeptieren, zum Beispiel die Kostenallokationsmethode.[1] Der Rechnungshof wies darauf hin, dass die Beachtung des europäischen Beihilferechts (Punkt 11 des Antragsformulars) sicherzustellen ist. Sollte die Kostenallokationsmethode demnach angewendet werden können, sollte sie in der Verwaltungsvorschrift explizit benannt werden. Andernfalls ist weiterhin die Net-avoided-cost-Methode anzuwenden.

Das MIBS hat diesbezüglich zumindest teilweise auf die Kritik reagiert und zumindest die Nennung der Methode eingefügt.[2]

[1] Vgl. Mitteilung der Kommission: „Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (2011)'' (2012/C 8/03).

[2] Internetseite des MIBS, Stand: 11. Mai 2026.

12 Sonstige Zuwendungsbestimmungen

Als sonstige Zuwendungsbestimmung ist in Förderrichtlinien eine genaue Festlegung von Einschränkungen der Allgemeinen und Baufachlichen Nebenbestimmungen aufzunehmen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Förderung aufgrund von Kostenpauschalen erfolgt.[1] Ebenfalls aufzunehmen sind alle Nebenbestimmungen, die besondere Auflagen und Bedingungen im Zuwendungsbescheid erfordern.[2]

Zu den sonstigen Zuwendungsbestimmungen hat sich der Rechnungshof in zwölf Fällen geäußert. Betroffen waren viermal das MWIDE, dreimal das MASFG, je zweimal das MBK und das MUKMAV sowie einmal die STK.

In zwei Fällen äußerte der Rechnungshof, dass der Verweis auf das besondere Landesinteresse nicht explizit auf die längere Durchführung bezogen werden sollte. Nach § 23 LHO gilt bei Zuwendungen nämlich immer, dass sie nur dann veranschlagt werden dürfen, „wenn das Land […] ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann.“ Insofern sollte nicht der Eindruck entstehen, dass dieses Landesinteresse in der regulären Laufzeit von drei Jahren nicht gegeben sein müsste.

Mehrfach regte der Rechnungshof redaktionelle Anpassungen an, z. B. die Träger der geförderten Maßnahmen in der Richtlinie namentlich zu nennen oder zumindest zu vermerken, wo eine entsprechende Auflistung zu finden ist.

Insgesamt viermal hat sich der Rechnungshof zur Zweckbindungsfrist geäußert. Dies betraf im Wesentlichen eine genaue Definition ihres Beginns. Beispielhaft kann auf die „Richtlinie zur Umsetzung des Sonderprogramms ‚Stadt und Land‘ des Bundes im Saarland“ verwiesen werden: Hier bat der Rechnungshof um Anpassung an eine bereits 2022 mit dem MUKMAV getroffene Übereinkunft, wonach der Beginn der Zweckbindung einzelrichtlinienübergreifend vereinheitlicht werden sollte. Demgemäß sollte die Zweckbindung für bauliche Maßnahmen mit dem Tag der Inbetriebnahme und die Zweckbindungsfrist für nicht bauliche Maßnahmen mit dem Tag der letztmaligen Auszahlung der Fördermittel beginnen.

Für den Erfolg und die Sinnhaftigkeit der Förderung hielt es der Rechnungshof im Fall der Förderung von Ausbildungslotsen im Saarland (MASFG) für notwendig, bereits in der Richtlinie Mindestanforderungen an die Qualifikation der als Ausbildungslotsinnen und -lotsen tätigen Personen zu definieren. Eine Information hierüber erst im Zuge des Verwendungsnachweisverfahrens zu verlangen, erachtete er für ungeeignet.

Das MASFG sah hierzu keine Veranlassung und veröffentliche die Richtlinie ohne entsprechende Anpassung.

---

1 Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO i. V. m. Nr. 5.2 der VV/VV-P-GK zu § 44 LHO.

2 Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO i. V. m. Nr. 5.3 der VV/VV-P-GK zu § 44 LHO.

13 Verfahren

Zum Verfahren hat sich der Rechnungshof insgesamt in 58 Fällen geäußert. In elf Fällen stellte er dabei lediglich das erforderliche Einvernehmen zum geplanten Verwendungsnachweisverfahren her. In den anderen 47 Fällen äußerte sich der Rechnungshof hinsichtlich Antragsverfahren, Bewilligungsverfahren, Anforderungs- und Auszahlungsverfahren, Verwendungsnachweisverfahren und zu beachtender Vorschriften weitergehend.

Dabei fehlten in acht Fällen zugehörige Anlagen (z. B. Antragsformular, Verwendungsnachweisformular). Betroffen waren fünfmal das MASFG, zweimal das MWIDE sowie einmal das MIBS. Damit sich der Rechnungshof jedoch ein vollumfängliches Bild von dem jeweiligen Sachverhalt machen kann, sind ihm die Richtlinien-Entwürfe nebst Anlagen vorzulegen.[1] Etwaige Nachforderungen verlängern die Anhörungsverfahren, was regelmäßig weder im Interesse der Ressorts noch des Rechnungshofs liegt.

13.1 Antragsverfahren

In Förderrichtlinien ist anzugeben, wie die Regelungen

- zur Antragstellung (z. B. Muster, Termine, Befreiungen),
- zum Antragsweg (z. B. fachliche Beteiligung anderer Stellen oder Verzicht auf baufachliche Prüfung gemäß Nrn. 6.2 und 6.3 der VV/VV-P-GK zu § 44 LHO)
- und zu den Antragsunterlagen (z. B. Umfang)

ausgestaltet sind.[2]

Zum Antragsverfahren bzw. den Antragsformularen hat sich der Rechnungshof in 29[3] Fällen geäußert. Betroffen waren je siebenmal das MBK und das MWIDE, fünfmal das das MUKMAV, je viermal das MASFG und das MIBS sowie zweimal das MFW.

Im Hinblick auf die Anforderungen des Onlinezugangsgesetzes (OZG) und die generellen Bestrebungen, Zuwendungsverfahren elektronisch auszugestalten, machte der Rechnungshof in zwölf Fällen darauf aufmerksam, dass ein Antragsverfahren ausschließlich in Papierform nicht zielführend ist. Zweimal fehlte für die elektronische Einreichung des Antrags die Nennung einer E-Mail-Adresse bzw. eine Beschreibung, wie/wo die Unterlagen hochgeladen werden können.

In einem Fall war das Antragsverfahren nach Auffassung des Rechnungshofs nicht verständlich geregelt, da lediglich auf die Zuständigkeit der Saarländischen Investitionskreditbank (SIKB) verwiesen wurde. Es fehlten jedoch Kontaktinformationen, an

---

1 Vgl. Schreiben des Rechnungshofs an alle Ressorts vom 26. August 2024.

2 Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

3 Bei der Aufzählung in Summe mehr als 29 Fälle, da zu einer Richtlinie auch mehrere Punkte angesprochen werden können.

wen sich potenzielle Antragstellerinnen und Antragsteller konkret wenden sollen und auf welchem Weg die Antragstellung erfolgen soll.

Ein Antrag war so aufgebaut, dass die Zuwendungsempfängerin bzw. der -empfänger selbst die Möglichkeit hatte, die Höhe des Fördersatzes zu beantragen. Der Rechnungshof wies darauf hin, dass die Bestimmung der Förderquote im Zuständigkeitsbereich der Zuwendungsgeberin bzw. des -gebers liegt.

Ein anderer Antrag erweckte aufgrund seiner Ausgestaltung den Eindruck, dass die Zuwendungsempfängerin bzw. der Zuwendungsempfänger die Ziele und Indikatoren zur Bestimmung des Erfolgs der Fördermaßnahmen selbst festlegen sollte. Die VV Nr. 4 zu § 23 LHO regelt jedoch, dass die Zuwendungsgeberin bzw. der Zuwendungsgeber bereits bei Aufstellung des Förderprogramms festzulegen hat, welche Ziele mit den Fördermaßnahmen angestrebt werden und mit welchen Indikatoren und Indikatorsollwerten die Zielüberprüfung sichergestellt wird.

In einem Fall wurde in der Richtlinie auf zwei Antragsformulare (natürliche oder juristische Personen des Privatrechts sowie kommunale Gebietskörperschaft oder deren Zusammenschlüsse) verwiesen. Dem Rechnungshof wurde jedoch nur ein Formular (für alle Rechtsformen) vorgelegt. Nach telefonischer Rücksprache ergab sich, dass der Richtlinientext fehlerhaft war.

Einmal sah sich der Rechnungshof veranlasst, darauf hinzuweisen, dass die Angaben in den Formularen in Einklang zu bringen sind, weil die Angaben zur Höhe der Förderung im Antragsformular nicht mit den Angaben im Richtlinientext übereinstimmten. Zudem gab es Abweichungen zwischen Antrags- und Verwendungsnachweisformular (z. B. Einnahmen und Ausgaben). Der Rechnungshof wies darauf hin, dass die Angaben in den Formularen in Einklang zu bringen sind.

In mehreren Fällen regte der Rechnungshof zudem redaktionelle Anpassungen an. Beispielsweise konnte in einem Antrag zwischen Voll-, Anteils-, Festbetrags- und Fehlbedarfsfinanzierung gewählt werden, obwohl in der Richtlinie selbst keine Fehlbedarfsfinanzierung vorgesehen war. Das Antragformular war entsprechend anzupassen.

Bei der Richtlinie zur „Förderung von Durchführungen von State of Health-Tests von Batterien in Elektrofahrzeugen im Saarland“ (MUKMAV) hat der Rechnungshof die Zweistufigkeit des Verfahrens kritisch hinterfragt. Einen Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung – wie er in der Förderrichtlinie beschrieben war – sah er hierin jedenfalls nicht. Die Zweistufigkeit sollte wie folgt aussehen:

- In der ersten Stufe sollte durch die teilnehmenden Betriebe ein Kontingent beantragt werden.
- Betriebe, die die formellen Voraussetzungen erfüllen, sollten das Kontingent erhalten und hätten sodann förderfähige Tests bis zum Ausschöpfen ihres Kontingents durchführen können.
- In der zweiten Stufe sollten der Zuwendungsantrag sowie die Nachweise der durchgeführten Tests als Verwendungsnachweis übersendet werden.
- Nach Prüfung der vorgelegten Unterlagen sollte der Verwendungsnachweis mit einem Zuwendungs- und Abrechnungsbescheid abgerechnet werden.
- Die Auszahlung der Fördersumme sollte bei positivem Prüfungsergebnis im Anschluss erfolgen.

Der Rechnungshof bat um Überprüfung des angedachten Verfahrens: Denn die Mitteilung des Kontingents könnte bereits im Bewilligungsbescheid vorgenommen werden. Ein vorzeitiger Vorhabenbeginn – den der Rechnungshof grundsätzlich kritisch sieht (vgl. Tn. 9) – wäre dann nicht erforderlich.

Seitens des MUKMAV wurde die Richtlinie 2025 nicht mehr in Kraft gesetzt. Stattdessen erfolgte Ende April 2026 die Vorlage einer leicht überarbeiteten Fassung an den Rechnungshof. An der oben genannten Kritik hat der Rechnungshof in seiner neuerlichen Äußerung festgehalten.

13.2 Bewilligungsverfahren

Sofern in Förderrichtlinien hinsichtlich des Bewilligungsverfahrens etwas anderes als die VV zu § 44 LHO gelten sollen, sind nur diese abweichenden oder ergänzenden Regelungen (z. B. Bewilligungsbehörde, Muster für Zuwendungsbescheide, Bewilligungszeitraum, Mitteilungspflichten der Zuwendungsempfängerinnen bzw. -empfänger) in Förderrichtlinien aufzunehmen.[1]

Hierzu hat sich der Rechnungshof in zwei Fällen geäußert.

Im Fall der Förderung des Erwerbs von Belegungsrechten an bestehenden Mietwohnungen im Saarland (MIBS) sollte die Abwicklung durch die SIKB als verwaltende Stelle im Sinne von Nr. 18.1 der VV zu § 44 LHO erfolgen. Zu dieser Beauftragung erteilte der Rechnungshof gemäß Nr. 18.3 der VV zu § 44 LHO seine Einwilligung.

Im Fall des Transformationsprogramms „Forschung und Wissenstransfers Saar“ (MFW) mahnte der Rechnungshof wegen der engen Bindung der Richtlinie an den

[1] Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

Transformationsfonds – und damit an die Dauer der diesbezüglichen Notlage – hinsichtlich des über das laufende Haushaltsjahr hinausgehenden Bewilligungszeitraums zur Vorsicht.[1]

Eine kürzere Laufzeit als bis zum 31. Dezember 2029 wurde seitens des MFW in der Folge nicht umgesetzt.

13.3 Anforderungs- und Auszahlungsverfahren

Sofern in Förderrichtlinien Abweichungen zu den VV zu § 44 LHO zugelassen werden sollen, ist dies nur in begründeten Fällen möglich.[2]

Der Rechnungshof hat sich hierzu in sieben Fällen geäußert. Betroffen waren je zweimal das MASFG, das MUKMAV und das MWIDE sowie einmal das MBK.

In drei Fällen sollte die Auszahlung regelmäßig erst dann erfolgen, wenn die Zuwendungsempfängerinnen bzw. -empfänger erklärt haben, dass die zuwendungsfähigen (projektbezogenen) Ausgaben tatsächlich entstanden sind bzw. Rechnungen bereits beglichen wurden.

Dies ist nach Nr. 7.3 der VV zu § 44 LHO allerdings nur bei längerfristigen Vorhaben vorgesehen. Nach Nr. 7.2 der VV zu § 44 LHO gilt, dass Zuwendungen nur insoweit und nicht eher ausgezahlt werden dürfen, als sie voraussichtlich innerhalb von zwei Monaten nach Auszahlung für fällige Zahlungen im Rahmen des Zuwendungszwecks benötigt werden. Bei Zuwendungen von insgesamt bis zu 50.000 € kann der Mittelabruf auf vier Monate ausgeweitet werden.

Nach Nr. 7.3 der VV-P-GK zu § 44 LHO ist dies nur dann vorgesehen, wenn die Zuwendung in Summe nicht mehr als 20.000 € beträgt.

Einmal ließ die Formulierung nicht erkennen, ob vier gleiche (Teil-)Beträge vor- oder nachschüssig ausgezahlt werden sollten.

Zudem sollte bei einer Richtlinie „abweichend von den Vorgaben der VV zu 44 LHO“ im Einzelfall die Hälfte der bewilligten finanziellen Mittel im Laufe der Maßnahme abgerufen werden können. Die Schlusszahlung sollte nach Vorlage des Verwendungsnachweises erfolgen. Zur Klarstellung empfahl der Rechnungshof, auf „begründete Fälle“ satt „Einzelfälle“ abzustellen.

---

1 Gemäß VV Nr. 4.2.5 zu § 44 LHO kann der Bewilligungszeitraum über das laufende Haushaltsjahr hinausgehen, soweit hierfür eine haushaltsrechtliche Ermächtigung besteht.

2 Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

13.4 Verwendungsnachweisverfahren

Gemäß Nr. 10 der VV/VV-P-GK zu § 44 LHO gilt, dass die Bewilligungsbehörden von den Zuwendungsempfängerinnen bzw. -empfängern einen Nachweis über die Verwendung der Fördermittel zu verlangen haben. Der Verwendungsnachweis besteht aus einem Sachbericht und einem zahlenmäßigen Nachweis ohne Vorlage von Belegen. Näheres (z. B. hinsichtlich Fristen zur Vorlage) regeln die verschiedenen Nebenbestimmungen zu § 44 LHO[1].

Abweichungen zum Verwendungsnachweis(-verfahren) sind nur in begründeten Fällen, oder wenn die Förderung auf Grund von Kostenpauschalen erfolgt, zulässig.[2] In Förderrichtlinien können außerdem Regelungen zur Stichprobenprüfung des Verwendungsnachweises getroffen werden.[3]

Die LHO (§ 44 Abs. 1) sieht vor, dass Verwaltungsvorschriften – und damit auch Förderrichtlinien – welche die Regelung des Verwendungsnachweises betreffen im Einvernehmen mit dem Rechnungshof zu erlassen sind. Ihm soll so die Möglichkeit gegeben werden, Einfluss auf die inhaltliche Ausgestaltung der Regelungen nehmen zu können.[4]

Insgesamt hat sich der Rechnungshof zum Verwendungsnachweis(-verfahren) 48-mal[5] geäußert. In 33 Fällen hat der Rechnungshof das erforderliche Einvernehmen zu einem von den VV-LHO abweichenden Verwendungsnachweisverfahren hergestellt. Überwiegend betraf dies die Aufnahme zusätzlicher Anforderungen. In sechs Fällen hat der Rechnungshof bezüglich seines Einvernehmens Vorbehalte formuliert. In zwei Fällen, bei denen eine bestehende Richtlinie geändert wurde, galt das bereits hergestellte Einvernehmen fort. Mangels Abweichungen zum üblichen Verwendungsnachweis war die Herstellung des erbetenen Einvernehmens in vier Fällen nicht erforderlich.

20-mal (inkl. der Fälle mit Vorbehalt) äußerte sich der Rechnungshof weitergehend. Betroffen waren je fünfmal das MASFG und das MWIDE, je viermal das MBK und das MUKMAV sowie je einmal das MIBS und die STK.

Hinsichtlich der Verwaltungsvereinfachung und Entbürokratisierung äußerte sich der Rechnungshof in fünf Fällen. Dies betraf beispielsweise im Hinblick auf die Anforderungen des OZG die Möglichkeit zur elektronischen Erbringung des Verwendungsnachweises. Zu mehreren Richtlinien regte er zudem redaktionelle Anpassungen an,

---

1 ANBest-I, ANBest-P, ANBest-P-GK, NBest-Bau, BNBest-Bau.

2 Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO i. V. m. Nr. 10.1 der VV/VV-P-GK zu § 44 LHO.

3 Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO i. V. m. Nr. 11.3.1 der VV/VV-P-GK zu § 44 LHO.

4 Vgl. von Lewinksi/Burbat, Bundeshaushaltsordnung, 1. Auflage 2013, § 103 Rn. 2.

5 In Summe der nachfolgenden Feststellungen mehr als 48, da zu einer Richtlinie auch mehrere Punkte angesprochen werden können.

etwa abweichende Angaben in Verwendungsnachweis- und Antragsformular in Einklang zu bringen oder auf die Möglichkeit von Zwischenverwendungsnachweisen hinzuweisen.

Bei dem aus drei Richtlinien bestehenden Richtlinienpaket des MWIDE verwies das Ministerium darauf, dass ihm derzeit nicht bekannt sei, wie der Verwendungsnachweis im neuen Fördermittelinformationssystem abgebildet sein werde und dass dieser daher vom vorliegenden Entwurf der Papiervorlage stark abweichen könne. Der Rechnungshof wies daher darauf hin, dass das Einvernehmen erneut herzustellen ist, wenn der Verwendungsnachweis nicht mehr über das ihm vorgelegte Formular erbracht werden soll.

In zwei dieser Richtlinien wurden keine Angaben zum Verwendungsnachweisverfahren gemacht. Ohne Sichtung des Nachweisformulars entstand somit der Eindruck, dass keine Abweichungen von den VV zu § 44 LHO vorgesehen sind. Da dies jedoch der Fall war, stellte der Rechnungshof nicht nur das Einvernehmen her, sondern empfahl, dass auch textlich auf die Abweichungen eingegangen werden solle.

In einem anderen Fall war lediglich angegeben, wo die Verwendungsnachweisformulare erhältlich sein würden. Zum Zeitpunkt der Vorlage an den Rechnungshof waren sie noch nicht fertiggestellt. Der Rechnungshof wies daher darauf hin, dass bei einem Abweichen zu den o. g. Vorgaben das Einvernehmen herzustellen ist, bevor die Förderrichtlinie in Kraft treten kann. In diesem Zusammenhang kann auch auf eine Richtlinie verwiesen werden, bei der sich das Formular für den Verwendungsnachweis lediglich auf die Darlehensförderung bezieht. Der Rechnungshof wies darauf hin, dass für eine etwaige über die Vorgaben der LHO hinausgehende Nachweisung zur Zuschussförderung das Einvernehmen mit dem Rechnungshof herzustellen wäre.

Bei einer Richtlinie sollten die Zuwendungsempfängerinnen bzw. -empfänger versichern, „dass alle einschlägigen Vorschriften, einschließlich vergaberechtlicher Bestimmungen, beachtet wurden.“ Nach Auffassung des Rechnungshofs bedurfte die zu unbestimmte Formulierung einer Konkretisierung. Da die vergaberechtlichen Anforderungen durch § 44 LHO i. V. m. den VV-LHO und den dadurch vereinbarten ANBest-P ausreichend bestimmt sind, sollte sich eine etwaige Versicherung auf diese Rechtsgrundlagen beziehen.

In einer Entwurfsfassung wurde eine „Übersicht der Gesamtausgaben“ verlangt. Im Verwendungsnachweisformular fand sich hingegen der Begriff „Kosten- und Finanzierungsplan“. Es blieb unklar, ob es sich um unterschiedliche Unterlagen handelt. Der Rechnungshof befürwortete in beiden Fällen, den Begriff „zahlenmäßiger Nachweis“ zu verwenden. Auf die Vorlage einer Belegliste sollte hierbei gesondert hingewiesen werden.

Im Fall der Richtlinie zur Unterstützung von Paaren im Saarland bei der Erfüllung ihres Kinderwunsches sowie der zugehörigen Ergänzungsrichtlinie (MASFG) stellte der

Rechnungshof das Einvernehmen in Erwartung einer angekündigten Verwaltungsvereinfachung her. Im vorgelegten Richtlinien-Entwurf gingen die Anforderungen an den Verwendungsnachweis über die o. g. Anforderungen hinaus. Es wurde seitens des Ministeriums keine Begründung für ein Abweichen vom üblichen Verwendungsnachweis dargetan. Auch basierte die Förderung nicht auf Kostenpauschalen. Im Übrigen sah auch die korrespondierende Förderrichtlinie des Bundes sowie die mit dem Bund geschlossene Verwaltungsvereinbarung keine Verschärfung des Verwendungsnachweises vor. Daher erschloss sich dem Rechnungshof nicht, weshalb die Regelungen der VV zu § 44 LHO bei der vorgelegten Landesrichtlinie nicht zur Anwendung kommen sollten.

Nicht immer haben die Ressorts den Rechnungshof um die Herstellung des erforderlichen Einvernehmens ersucht. Es blieb daher ihm überlassen, zu erkennen, dass sein Einvernehmen erforderlich war. Der Rechnungshof erwartet im Anhörungsverfahren Transparenz hinsichtlich beabsichtigter abweichender Regelungen zum Verwendungsnachweis. Auf die erforderliche Herstellung des Einvernehmens ist er (z. B. im Anhörungsanschreiben) hinzuweisen. Er darf davon ausgehen, dass in den Ressorts bekannt ist, wann der Rechnungshof nur zu hören ist und wann es seines Einvernehmens bedarf.

13.5 Zu beachtende Vorschriften

In Förderrichtlinien ist folgende "Standardklausel" aufzunehmen:

> *"Für die Bewilligung, Auszahlung und Abrechnung der Zuwendung sowie für den Nachweis und die Prüfung der Verwendung und die ggf. erforderliche Aufhebung des Zuwendungsbescheids und die Rückforderung der gewährten Zuwendung gelten die VV/VV-P-GK zu § 44 LHO (soweit nicht in diesen Förderrichtlinien Abweichungen zugelassen worden sind)."*[1]

Hierzu hat der Rechnungshof in sechs Fällen empfohlen, die Klausel entweder einzufügen oder zu vervollständigen. In jedem Fall ist sicherzustellen, dass alle genannten Verwaltungsvorgänge erfasst sind. Betroffen waren dreimal das MASFG, zweimal das MUKMAV und einmal das MIBS.

---

[1] Siehe Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

14 In-Kraft-Treten

In Förderrichtlinien ist anzugeben, wann sie in Kraft treten. Hinsichtlich ihrer Befristung ist Nr. 4 der VV zu § 23 LHO zu beachten. Demnach unterliegt ihre Geltungsdauer gemäß Beschluss des Ministerrats vom 15. Juli 2003 einer Fünfjahresfrist. Sofern Förderrichtlinien der Kofinanzierung von EU-Programmen dienen, ist ihre Geltungsdauer gesondert zu befristen. Im Richtlinientext ist dies ausdrücklich auszuweisen.[1]

Der Rechnungshof hat sich diesbezüglich – jenseits seiner Ausführungen zu II. 5 (Nicht rechtzeitige Vorlage und rückwirkendes In-Kraft-Treten) – zu 32 Richtlinien-Entwürfen geäußert. Betroffen waren elfmal das MUKMAV, siebenmal das MASFG, fünfmal das MWIDE, dreimal das MFW sowie je zweimal die STK, das MBK und das MIBS.

- In neun Fällen war keine Begrenzung der Laufzeit vorgesehen.
- In sieben Fällen war die Laufzeit zu lange bemessen (einmal zehn Jahre).
- In drei Fällen fehlte der Hinweis zur gesonderten Befristung bei EU-Förderung.
- In zwei Fällen waren die Datumsangaben nicht mehr aktuell.
- In jeweils einem Fall
    - fehlte das Datum des In-Kraft-Tretens.
    - sollte die Förderrichtlinie bereits 2025 in Kraft treten, obwohl erst ab 2026 Mittel im Haushalt veranschlagt wurden.
    - wurde das In-Kraft-Treten lediglich für die Fördergrundsätze statt für die gesamte Richtlinie geregelt.
    - sollte die Richtlinie erst drei Jahre nach Ende des Durchführungszeitraums außer Kraft treten.
    - war das Außer-Kraft-Treten der Vorgängerrichtlinie nicht geregelt.
    - waren die Datumsangaben der Vorgängerrichtlinien fehlerhaft.

Bei dem aus drei Förderrichtlinien bestehenden Richtlinienpaket des MWIDE hat der Rechnungshof zudem das unterschiedlich geregelte In-Kraft-Treten kritisiert. Bei einer Richtlinie war das In-Kraft-Treten am Tag nach ihrer Verkündung im Amtsblatt vorgesehen, bei den beiden anderen Richtlinien am Tag nach ihrer Unterzeichnung. Der Rechnungshof empfahl eine einheitliche Vorgehensweise bzw. Formulierung.

Dies gilt über den Einzelfall hinaus. Manchmal wurde das konkrete Datum des In-Kraft-Tretens (auch rückwirkend) angegeben, manchmal in Abhängigkeit einer Unterschrift oder einer Veröffentlichung (z. B. im Amtsblatt). Diesbezüglich sollte ein einheitlicher Standard angestrebt werden.

Im konkreten Fall des Richtlinienpakets hat das MWIDE das In-Kraft-Treten letztlich durchgehend vom Tag der Verkündung im Amtsblatt abhängig gemacht.

---

[1] Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

Gemäß Nr. 4 der VV zu § 23 LHO gilt außerdem, dass eine Verlängerung von Förderrichtlinien grundsätzlich nur möglich ist, wenn nachgewiesen wird, dass die angestrebten Ziele bisher erreicht wurden.

Dieser Nachweis bzw. die damit verbundenen Erfolgskontrollen müssten eigentlich bereits vor Vorlage an den Rechnungshof zwischen dem Fachressort und dem Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft geklärt sein. Nachvollziehbar z. B. über die Transparenzdatenbank (CONIFERE), denn gemäß VV Nr. 4 zu § 23 LHO gilt:

> *„Im Rahmen des strategischen Fördermittel-Controllings ist zu prüfen, ob Programme, Förderrichtlinien, Haushaltszweckbestimmungen u. dgl. (Förderprogramme), auf Grund derer Zuwendungen vergeben werden, wirtschaftlich und wirksam sind. Aussagen zur Erreichung übergeordneter politischer Ziele sollten ebenfalls möglich sein. Bereits bei der Aufstellung von Förderprogrammen ist festzulegen, welche Ziele mit den jeweiligen Fördermaßnahmen angestrebt werden und mit welchen Indikatoren und Indikatorsollwerten die Zielerreichung bestimmt wird. Die Vorgaben des Gesetzes über die Einrichtung einer Fördermitteldatenbank im Saarland (SFöDG) in Verbindung mit der Saarländischen Fördermitteldatenbankverordnung (SFöDVO) sind zu beachten.“*

Die Fördermitteldatenbank wird im Geschäftsbereich des Finanzministeriums geführt. Entsprechend geht der Rechnungshof davon aus, dass vor der Beteiligung des Rechnungshofs bereits eine Abstimmung bezüglich der Frage erfolgen muss, inwieweit die Voraussetzungen der VV Nr. 4 zu § 23 LHO erfüllt sind.

Diesbezüglich hat sich der Rechnungshof in fünf Fällen – beispielsweise bei hinter den Erwartungen zurückgebliebenen Antragszahlen – geäußert. Jedoch ist im Rahmen der Rückschau aufgefallen, dass die Vorlage einer – wie auch immer gearteten – Evaluation öfter hätte verlangt werden müssen. Der Rechnungshof wird daher hierauf künftig verstärkt achten.

Beispielhaft kann auf die „Förderung der Niederlassungen von Hausärztinnen und Hausärzten im ländlichen Raum“ (MASFG) verwiesen werden. Hierzu hatte sich der Rechnungshof bereits in seinem Jahresbericht 2024 wie folgt geäußert:

> *„Entgegen der ausdrücklichen Ankündigung in der Richtlinie und trotz konkreter Anhaltspunkte in der Umsetzungspraxis wurde die Fördermaßnahme bislang nicht evaluiert. Es wurde versäumt, nach den haushaltsrechtlichen Vorgaben zeitnah zu prüfen, ob und in welchem Umfang die Förderung tatsächlich das gewünschte Ziel erreicht.“*[1]

Gemäß Schreiben vom 4. März 2025 sollte die Richtlinie dennoch verlängert werden. Der Rechnungshof äußerte sich hierzu wie folgt:

---

[1] Siehe Jahresbericht 2024, Tn. 21 – Förderung der Niederlassungen von Hausärztinnen und Hausärzten im ländlichen Raum (MASFG), S. 131.

> *„Dem Anhörungsschreiben ist nicht zu entnehmen, ob der Entscheidung, die Förderrichtlinie weiterzuführen, eine ordnungsgemäße Erfolgskontrolle nach den haushaltsrechtlichen Vorgaben zugrunde liegt. Die Begründung, ‚den Anreiz in Ansehung der bisherigen Nachfrage nach dem Förderprogramm zu steigern' wird vom Rechnungshof jedenfalls als zu schmal erachtet. Im Übrigen wird auf die Ausführungen in der Prüfungsmitteilung vom 5. August 2024 und der Prüfungsentscheidung vom 3. Februar 2025 verwiesen."*

Bei der veröffentlichten Richtlinie wurde der Passus

> *„Nach erfolgreicher Evaluation wird rechtzeitig vor Außer-Kraft-Treten über eine Fortführung des Förderprogramms entschieden."*

in den Schlussbestimmungen nicht beibehalten. Der Rechnungshof weist darauf hin, dass sich das Ministerium der Pflicht, einen Zielerreichungsnachweis zu erbringen, bevor die Richtlinie erneut verlängert werden darf, dadurch nicht entziehen kann. Hier ist auch das Finanzministerium entsprechend gefordert, die Einhaltung dieser Vorgabe zu gewährleisten. Aus dem Anhörungsschreiben des MASFG geht hervor, dass das MFW den Richtlinien-Entwurf „mit gleicher Post gemäß VV Nr. 15 zu § 44 LHO zur Herstellung des Einvernehmens" erhalten hat. Bedenken gegen eine Verlängerung der Richtlinie gab es seitens des MFW offenbar nicht.

15 Sonstige Anmerkungen

Neben den sich aus Anlage 4 zu § 44 LHO ergebenden Punkten hat sich der Rechnungshof in 26 Fällen mit sonstigen Anmerkungen zu den ihm vorgelegten Richtlinien geäußert. Betroffen waren neunmal das MASFG, fünfmal das MWIDE sowie je viermal das MBK, das MIBS und das MUKMAV.

Davon machte der Rechnungshof in zehn Fällen auf redaktionellen Anpassungsbedarf aufmerksam. In zwei Fällen ging er zudem auf die Gliederung der Förderrichtlinien ein.

Grundsätzlich gilt, dass sich Förderrichtlinien an den Vorgaben der VV zu §§ 23 und 44 orientieren müssen. Es sind also nur förderungsspezifische Besonderheiten (z. B. Anweisungen zum Verfahren oder notwendige Ergänzungen bzw. unumgängliche Abweichungen zu den VV) in den Richtlinien zu regeln. Sofern erforderlich, ist das vorgegebene Gliederungsschema analog der Gliederung der VV zu § 44 LHO zu erweitern. Prinzipiell sollen die Richtlinien vereinheitlicht und gestrafft werden. Ihre Aufstellung, Überprüfung und etwaige Berichtigung sollen somit vereinfacht werden.[1]

Diesbezüglich vertritt der Rechnungshof die Auffassung, dass dem entsprechenden Schema bzw. Aufbau mehr Beachtung geschenkt werden sollte. Gleich mehrere Richtlinienentwürfe, die im Rahmen der Anhörung vorgelegt wurden, sind davon abgewichen.

Bei einem Entwurf hatte der Rechnungshof in der Vergangenheit bereits zweimal angeregt, die Zuwendung zu evaluieren und insbesondere auf etwaige Mitnahmeeffekte hin zu untersuchen. Dem wurde auch bei der neuerlichen Vorlage in 2024 nicht nachgekommen. Der Rechnungshof bat daher erneut eindringlich um die entsprechende Evaluierung und Untersuchung sowie um Unterrichtung über das Ergebnis.

Ein anderes Mal wies der Rechnungshof darauf hin, dass auf eine klare Abgrenzung zwischen der Zuwendung und einer im Saarländischen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsgesetz verankerten Finanzierungsstruktur zu achten ist und das Land als oberste Landesjugendbehörde gesetzlich verpflichtet ist, auf eine landesweit gleichmäßige Angebotsstruktur hinzuwirken.

Im Entwurf zur Änderung der Richtlinie „zur behindertengerechten Anpassung vorhandenen Wohneigentums an die Belange von älteren Menschen ab der Vollendung des 60. Lebensjahres und Menschen mit erheblicher oder außergewöhnlicher Gehbehinderung mit Merkzeichen ‚G‘ oder ‚aG‘ bzw. und/oder Pflegegrad nach SGB XI“ (MASFG[2]) wurden Nebenbestimmungen derart geändert[3], dass bei Ermäßigung der Gesamtausgaben die Höhe der Zuwendungen nur dann verringert wird, wenn sich die

---

1 Vgl. Ausführungen in Anlage 4 zu Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO.

2 Gemeinsame Richtlinie von MASFG und MIBS unter Federführung des MASFG.

3 Bisher „NBest-WoRaum“, seither „NBest-Gemeinsame Förderrichtlinie“.

Gesamtausgaben im Vergleich zum Kostenvoranschlag um mehr als 2.000 € verringern.

- Dies kritisierte der Rechnungshof, da dies zu einem Überschreiten des maximal zulässigen Förderanteils führen könnte.

- Beispiel:

Kosten nach Kostenvoranschlag	= 10.000 €
Maximale Förderhöhe 50 %	= 5.000 €
Kosten gemäß Schlussrechnung	= 8.001 €
Differenz Kostenvoranschlag zu Schlussrechnung	= 1.999 €

Da die Differenz weniger als 2.000 € beträgt, erfolgt keine Verringerung der Höhe der Zuwendung. Die Förderhöhe von 5.000 € entspräche somit einem prozentualen Anteil von 62,5 % und überschreitet damit die maximale Förderhöhe von 50 % deutlich.

Der Rechnungshof empfahl daher, Ziffer 2 (Nachträgliche Ermäßigung der Ausgaben) wie folgt zu formulieren:

> *„Ermäßigen sich die im Kostenvoranschlag veranschlagten Gesamtausgaben, so verringert sich die Zuwendung in Höhe der für die Maßnahmen gewährten Förderung und wird durch einen Änderungsbescheid neu festgesetzt. ~~Dies gilt nur, wenn sich die Gesamtausgaben um mehr als 2.000 Euro ermäßigen.~~“*

Das MASFG hat die Nebenbestimmungen anschließend wie folgt gefasst:

> *„Ermäßigen sich bei Modernisierungsvorhaben nach der Bewilligung die in dem Kosten- und Finanzierungsplan veranschlagten Gesamtausgaben für den Zuwendungszweck und überschreitet dadurch der in der Förderzusage festgesetzte Förderhöchstbetrag den nach den Programmvorschriften zu berechnenden Förderbetrag, so ermäßigt sich die Zuwendung um den entsprechenden Teilbetrag. Dies gilt nur, wenn sich die Gesamtausgaben um mehr als 2.500 EUR ermäßigen.“*

Damit hat sich die Problematik jedoch sogar verstärkt:

- Beispiel:

Kosten nach Kostenvoranschlag	= 10.000 €
Maximale Förderhöhe 50 %	= 5.000 €
Kosten gemäß Schlussrechnung	= 7.501 €
Differenz Kostenvoranschlag zu Schlussrechnung	= 2.499 €

Da die Differenz weniger als 2.500 € beträgt, erfolgt keine Verringerung der Höhe der Zuwendung. Die Förderhöhe von 5.000 € entspräche somit einem prozentualen Anteil von 66,7 % und überschreitet damit nicht nur die maximale Förderhöhe von 50 % deutlich, sondern auch den Anteil (62,5 %) nach der ursprünglich angedachten Regelung. Erst in der Fassung vom 24. Juni 2026 wurde die ursprüngliche Kritik des Rechnungshofs berücksichtigt.

III Schlussbemerkungen

Der Rechnungshof hält es für erforderlich, dass seine beratende Äußerung eine ressortübergreifende Sensibilisierung und Harmonisierung nach sich zieht, damit bei der künftigen Er- bzw. Überarbeitung von Förderrichtlinien die dargelegten Anforderungen der LHO sowie VV-LHO durchgängig eingehalten werden können. Für Billigkeitsleistungen sollten gesonderte VV sowie eigene Grundsätze für Billigkeitsrichtlinien erarbeitet werden.

Bei 26 von 101 vorgelegten Richtlinien hat sich der Rechnungshof zu dem Bereich Ziele und Indikatoren geäußert. Wer die Notwendigkeit von Ausgaben bzw. Zuwendungen mit einem erheblichen Landesinteresse begründet, muss auch in der Lage sein, Rechenschaft darüber abzulegen, ob und bis wann die damit verbundenen Ziele erreicht werden. Dies erfordert neben einer klaren und eindeutigen Zielbestimmung auch die Wahl geeigneter Indikatoren. Nur so kann ein Soll-Ist-Vergleich erfolgen. Auch können nur dann Fehlentwicklungen frühzeitig erkannt und gegebenenfalls gegengesteuert werden.

Ziele und Indikatoren sind folglich so zu wählen, dass eine (Erfolgs-)Kontrolle möglich ist. Richtlinien können darüber hinaus nur verlängert werden, wenn die Ziele bisher erreicht wurden. Demzufolge darf die bloße Durchführung eines Vorhabens noch nicht als Erfolg gewertet werden. Es ist zu vermeiden, dass das Ziel einer Förderung lediglich die Förderung selbst ist und die Richtlinien somit zum Selbstzweck werden. Dementsprechend sollten auch die Indikatoren zur Messung der Zielerreichung gewählt werden. Oftmals konnte mit den gewählten Indikatoren nichts gemessen oder ausgesagt werden. Angesichts der Vielzahl der Fälle bedarf es aus Sicht des Rechnungshofs hierzu auch einer kritischeren Kontrolle und Steuerung des MFW.

Außerdem erwartet der Rechnungshof, dass er bei jeder Richtlinie transparent darüber informiert wird, ob um sein Einvernehmen ersucht wird oder lediglich eine Anhörung erfolgt. Die Vorlage hat dabei so frühzeitig zu erfolgen, dass Richtlinien (inkl. Änderungen und Verlängerungen) nicht rückwirkend in Kraft treten müssen. Die In-Kraft-Setzung von Richtlinien ohne vorherige Anhörung des Rechnungshofs bzw. bevor der Rechnungshof hinreichend Gelegenheit hatte, sich im Rahmen des Anhörungsverfahrens zu äußern, ist rechtswidrig. Ferner sind den Richtlinien-Entwürfen alle relevanten Anlagen beizufügen; auch die Haushaltsmittel sind ihm mitzuteilen. Überdies empfiehlt er der Landesverwaltung, seine Äußerungen aus den Anhörungsverfahren konsequenter zu berücksichtigen. Zu häufig scheinen seine Kritikpunkte bzw. Hinweise und Anregungen aus Zeitgründen nicht die erforderliche Beachtung zu finden.

Bisweilen stellte der Rechnungshof fest, dass Äußerungen gegenüber einem Ministerium nicht dazu führten, dass diese in anschließend vorgelegten Richtlinien anderer Abteilungen oder Referate des gleichen Ministeriums berücksichtigt wurden. Es ist daher darauf hinzuweisen, dass Kritikpunkte nicht nur bezüglich der konkret vorgelegten Richtlinien Bedeutung haben können. Vielmehr können sie – von bereichsspezifischen Umständen abgesehen – größtenteils auch für andere Richtlinien gelten. Der Rechnungshof sieht hier beispielsweise die Haushaltsreferate, die häufig als Mittler zwischen Fachabteilung und Rechnungshof fungieren, in der Verantwortung, auf eine einheitliche Ausgestaltung der Richtlinien im Sinne einer Qualitätssicherung hinzuwirken. Insbesondere erwartet er, dass allgemeine Feststellungen zu den vorgelegten Entwürfen innerhalb der Ressorts so weitergegeben werden, dass alle richtlinienerstellenden Abteilungen bzw. Referate von den Äußerungen des Rechnungshofs profitieren können.

Generell muss noch einmal darauf hingewiesen werden, dass dieser Bericht Anmerkungen des Rechnungshofs zu 101 Richtlinien in einem Zweijahreszeitraum behandelt. Somit wird auch nur ein Auszug aus dem Zuwendungsbereich des Landes erfasst. Betrachtet man demgegenüber die reine Anzahl von Anmerkungen, Feststellungen oder Kritik des Rechnungshofs (alleine 47, also knapp die Hälfte, zu Verfahrensfragen) und darüber hinaus den Mittelabfluss, der nach Schätzungen des Rechnungshofs nur in etwa die Hälfte des veranschlagten Volumens erfasst, wirft dies folgende Fragen auf:

1. Wurden die Förderbedarfe und jeweiligen Ansätze realistisch (ein)geschätzt?
2. Sind die jeweiligen Regelungen unter Umständen zu speziell oder zu komplex?
3. Bestehen darüber hinaus ggf. strukturelle Defizite in den Ressorts, die die Einrichtung eines Qualitätsmanagements erfordern? Dies bezieht sich einerseits auf das grundlegende Verständnis für Inhalt, Funktion und Unterschied von Förderzielen und Zuwendungszwecken und andererseits auf die Qualitätssicherung, die beispielsweise durch die Haushaltsreferate erfolgen könnte.

Dies sollte im Rahmen künftiger Richtlinien bzw. Haushalte kritisch hinterfragt werden. Der Einsatz von Landesmitteln hat nämlich in jedem Fall zielgerichtet zu erfolgen und ist auf das Unabdingbare zu konzentrieren. Dabei ist immer ein wirtschaftlicher und sparsamer Umgang mit Steuermitteln sicherzustellen.

Der Rechnungshof behält sich weitere beratende Äußerungen zu dieser Thematik vor. Im Rahmen seiner Jahresberichte wird er darüber hinaus auch weiterhin die Abwicklung einzelner Förderprogramme kritisch beleuchten.

Saarbrücken, den 14. September 2026

DR. ANNETTE GROH
Präsidentin

TIMO LEJEUNE
Vizepräsident

COSIMA VON WITTENBURG
Direktorin beim Rechnungshof

DR. FRANK FINKLER
Direktor beim Rechnungshof

DANIELA FLASCHE
Direktorin beim Rechnungshof