



JAHRESBERICHT 2024

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Saarlandes
mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2023

JAHRESBERICHT 2024

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Saarlandes
mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung
2023

Saarbrücken, 3. November 2025

Impressum

Herausgegeben von	Rechnungshof des Saarlandes – Die Präsidentin –
Verantwortlich für den Inhalt	Das Kollegium des Rechnungshofs des Saarlandes
Anschrift	Rechnungshof des Saarlandes Bismarckstraße 39 – 41 66121 Saarbrücken Postfach 10 24 62 66024 Saarbrücken
Telefon	+49 681 501-5794
E-Mail	poststelle@rechnungshof.saarland.de
E-Mail Presse	presse@rechnungshof.saarland.de
Internet	www.rechnungshof.saarland.de

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
VORBEMERKUNGEN	1
TEIL 1 ALLGEMEINER TEIL	2
I. Einleitung	2
1 Redaktionelle Anmerkungen	2
2 Entlastung	2
II. Ergebnisse der Rechnungslegung 2023	3
3 Haushalts- und Rechnungs-Soll	4
4 Haushaltsrechnung (§ 81 LHO)	5
5 Kassenmäßiger Abschluss (§ 82 LHO)	7
6 Haushaltsabschluss (§ 83 LHO)	8
7 Übersichten zur Haushaltsrechnung (§ 85 LHO)	9
8 Vorlage des Vermögensnachweises (§ 86 LHO)	32
9 Feststellungen gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	40
III. Finanzielle Entwicklung	41
10 Soll/Ist-Vergleich	41
11 Fortdauernde und einmalige Einnahmen und Ausgaben	56
12 Kreditaufnahme am Kreditmarkt und Schuldenstand	65
13 Stabilitätsrat, Schuldenbremse, Sanierungshilfen und Fiskalvertrag	69
14 Kennzahlen zum Kernhaushalt	77
IV. Zusammenfassung und Ausblick	89
15 Zusammenfassung	89
16 Entwicklung ab 2024	96

TEIL 2 BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE	103
Landtag	103
17 Verwendung der nach § 5 des Fraktionsrechtsstellungsgesetzes den Fraktionen des Landtages des Saarlandes in der 17. Wahlperiode gewährten Zuschüsse für die Jahre 2022 und 2023	103
Ministerium für Inneres, Bauen und Sport	110
18 Außenanlagen landeseigener Liegenschaften	110
19 Praxis der Gewährung von Zulagen nach der Erschwerniszulagenverordnung im Bereich der Polizei	124
Ministerium für Finanzen und für Wissenschaft	126
20 Prüfung der Steueraufsicht Saarland	126
Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit	131
21 Förderung der Niederlassungen von Hausärztinnen und Hausärzten im ländlichen Raum	131
22 Prüfung der im Bereich des Landesamtes für Soziales im Einsatz befindlichen IT-Verfahren, der genutzten und in Eigen- sowie Fremddregie betriebenen Hard- und Software sowie der bestehenden IT-Verbünde	138
Ministerium für Bildung und Kultur	143
23 Vom Ministerium für Bildung und Kultur geförderte Kulturfestivals – Zuwendungsprüfung (2017 bis 2023)	143
24 Landesakademie für musisch-kulturelle Bildung – Prüfung der Zuwendungsverfahren der Jahre 2018 bis 2023	156
Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie	164
25 Bahnradweg St. Wendeler Land – Teilabschnitte Freisen, Nohfelden und Nonnweiler	164
26 Aufwertung von Ortsbildern saarländischer Kommunen	175
Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz	184
27 Zuwendungen an die Naturlandstiftung Saar und die mit ihr verbundenen Unternehmen	184

Ministerium der Justiz	193
28 Sicherheit in den Gerichtsgebäuden der saarländischen Justiz	193
Saarländischer Rundfunk	196
29 Controlling beim Saarländischen Rundfunk	196
Beteiligungen	201
30 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes	201

Anlagen

Anlage 1 Erklärungen gemäß § 8 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes 2023

Anlage 2 Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2024)
– g r a f i s c h e D a r s t e l l u n g –

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1:	Ausgabenüberschreitungen von 2014 bis 2023	11
Abbildung 2:	Ausgabenüberschreitungen von 2014 bis 2023 (ohne Kreditaufnahme für den Transformationsfonds in 2022)	11
Abbildung 3:	Bestand der Rücklagen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2019 bis 2023	13
Abbildung 4:	Bestand der Rücklagen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2019 bis 2023 (ohne Kreditaufnahme für den Transformationsfonds in 2022)	14
Abbildung 5:	Bestand der Sondervermögen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2019 bis 2023	17
Abbildung 6:	Bestand der Sondervermögen (ohne Transformationsfonds) inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2019 bis 2023 (ohne Kreditaufnahme für die Zuführung an den Transformationsfonds)	18
Abbildung 7:	Verbindlichkeiten der Landesbetriebe gegenüber dem Saarland von 2019 bis 2023	27
Abbildung 8:	Forderungsbestand des Saarlandes zum 31. Dezember von 2014 bis 2023	33
Abbildung 9:	Forderungsbestand des Saarlandes gegenüber dem UKS zum 31. Dezember von 2014 bis 2023.....	34
Abbildung 10:	Forderungsbestand des Saarlandes aus Anlage 6 sowie gegenüber dem UKS zum 31. Dezember von 2014 bis 2023	35
Abbildung 11:	Schuldenbestand des Saarlandes zum 31. Dezember von 2014 bis 2023	36
Abbildung 12:	Schuldenbestand des Saarlandes ohne Schulden beim Transformationsfonds zum 31. Dezember von 2014 bis 2023	37
Abbildung 13:	Volumen der Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen des Saarlandes zum 31. Dezember von 2014 bis 2023	38
Abbildung 14:	Bereinigtes Einnahme-Ist im Vergleich zum bereinigten Einnahme-Soll von 2019 bis 2023	42
Abbildung 15:	Bereinigtes Ausgabe-Ist im Vergleich zum bereinigten Ausgabe-Soll von 2019 bis 2023	45
Abbildung 16:	Ausgabereste und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben von 2019 bis 2023	48
Abbildung 17:	Ausgabereste und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben (ohne Zuführungen an den Transformationsfonds in 2022) von 2019 bis 2023	49
Abbildung 18:	Ausgabereste für Investitionen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben für Investitionen von 2019 bis 2023	50

Abbildung 19:	Ausgabereste für Investitionen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben (ohne Zuführungen an den Transformationsfonds in 2022) für Investitionen von 2019 bis 2023.....	51
Abbildung 20:	Ausgabereste für Baumaßnahmen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben für Baumaßnahmen von 2019 bis 2023	51
Abbildung 21:	Ausgabereste Konsum und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben Konsum von 2019 bis 2023.....	52
Abbildung 22:	Ermächtigungsvolumen und Inanspruchnahme von 2019 bis 2023	54
Abbildung 23:	Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben von 2019 bis 2023	57
Abbildung 24:	Einmalige Einnahmen und Ausgaben von 2019 bis 2023	58
Abbildung 25:	(Struktureller) Finanzierungssaldo je Einwohner von 2019 bis 2023	78
Abbildung 26:	Kreditfinanzierungsquote von 2019 bis 2023	79
Abbildung 27:	Zins-Steuer-Quote von 2019 bis 2023	80
Abbildung 28:	Schuldenstand je Einwohner von 2019 bis 2023	82
Abbildung 29:	Steuerfinanzierungsquote und Steuerfinanzierung je Einwohner von 2019 bis 2023.....	84
Abbildung 30:	Steuerfinanzierungsquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Steuerfinanzierung je Einwohner von 2019 bis 2023.....	85
Abbildung 31:	Zinsausgabenquote und Zinsausgaben je Einwohner von 2019 bis 2023	86
Abbildung 32:	Investitionsquote und Investitionen je Einwohner (jeweils ohne Zuführung an den Transformationsfonds) von 2019 bis 2023	87
Abbildung 33:	Bauausgabenquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Ausgaben für Baumaßnahmen je Einwohner von 2019 bis 2023.....	88

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BEZ	Bundesergänzungszuweisung(en)
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BRH	Bundesrechnungshof
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
EFRE	Europäischer Fonds für die regionale Entwicklung
EU	Europäische Union
FAG	Finanzausgleichsgesetz
GG	Grundgesetz
Gr.	Gruppe
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HStabG	Gesetz zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse und zur Haushaltsstabilisierung (Haushaltsstabilisierungsgesetz)
HTW	Hochschule für Technik und Wirtschaft
IT	Informationstechnik
IT-DLZ	Landesamt für IT-Dienstleistungen
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
LAS	Landesamt für Soziales
LAV	Landesamt für Verbraucherschutz
LaVa-SHB	Landesverwaltungsamt – Staatliche Hochbaubehörde
LfS	Landesbetrieb für Straßenbau
LHO	Haushaltsordnung des Saarlandes (Landeshaushaltsordnung)
LT-Drs.	Landtags-Drucksache
LUA	Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz
LuKIFG	Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz
LZD	Landesamt für Zentrale Dienste
LZD-StAmt	Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt
LZD-StAut	Landesamt für Zentrale Dienste – Steuerliche Automation
MOSS	Mini-One-Stop-Shop
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
NHG	Nachtragshaushaltsgesetz

OGr.	Obergruppe
OSS	One-Stop-Shop
p. a.	pro anno
SanG	Sanierungshilfengesetz
SanGVV	Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz
SchBrKonjBVfV	Verordnung zum Verfahren der Konjunkturbereinigung im Rahmen der landeseigenen Schuldenbremse
SFL	SaarForst Landesbetrieb
SKFP	Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie
StabiRatG	Gesetz zur Errichtung eines Stabilitätsrats und zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen (Stabilitätsratsgesetz)
SV	Sondervermögen
SVerf	Verfassung des Saarlandes
SVIK	Sondervermögen Infrastruktur und Klimaschutz
SVIKG	Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität
LVGL	Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung
Tn.	Textnummer
Tz.	Textziffer
UdS	Universität des Saarlandes
UKS	Universitätsklinikum des Saarlandes
VV	Verwaltungsvorschriften bzw. Verwaltungsvereinbarung

VORBEMERKUNGEN

Der Rechnungshof des Saarlandes legt hiermit dem Landtag und der Landesregierung seinen Jahresbericht für das Rechnungsjahr 2023 vor. Die Vorlage erfolgt gemäß Artikel 106 Abs. 2 Satz 4 der Verfassung des Saarlandes (SVerf) in Verbindung mit § 97 Abs. 1 der Haushaltsordnung des Saarlandes (LHO). Gegenstand des Berichts sind im Wesentlichen die zusammengefassten Ergebnisse der Rechnungsprüfung, soweit sie für die Entlastung der Landesregierung hinsichtlich der Haushaltsrechnung 2023 von Bedeutung sein können.

Der Bericht enthält nur eine Auswahl aus den vielfältigen Prüfungsergebnissen. Verallgemeinerungen in Bezug auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung der einzelnen Verwaltungen können weder aus den in den Bericht aufgenommenen Beiträgen noch daraus hergeleitet werden, dass Prüfungsergebnisse nicht in den Bericht aufgenommen wurden. Auch der unterschiedliche Umfang der Prüfungsfeststellungen sagt allein noch nichts über eine bessere oder schlechtere Haushalts- und Wirtschaftsführung der geprüften Verwaltung im Verhältnis zu anderen Verwaltungen aus. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass der Rechnungshof gemäß § 89 Abs. 2 LHO Prüfungen nach seinem Ermessen beschränken oder Rechnungen ungeprüft lassen kann und sich im Übrigen die Schwerpunkte, die er sich für seine Prüfungen setzt, von Jahr zu Jahr verlagern.

Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass Verfahren und zeitlicher Ablauf von Prüfungen und damit auch die Entscheidung über die Berichtsnotwendigkeit gegenüber dem Landtag unterschiedlich sind. Die besonderen Prüfungsergebnisse (vgl. Teil 2 des Jahresberichts) geben also nicht zwingend den jährlichen Prüfungsschwerpunkt des Rechnungshofs wieder. Andererseits haben die erhobenen Feststellungen nicht nur gegenüber der gerade geprüften Dienststelle Bedeutung. Vielmehr gelten sie – von bereichsspezifischen Umständen abgesehen – größtenteils auch für andere Dienststellen. Dies ergibt sich immer wieder aus Prüfungen der Vorjahre bzw. aus Folgeprüfungen.

Die geprüften Stellen erhielten gemäß § 96 Abs. 1 LHO Gelegenheit, sich zu den Prüfungsfeststellungen zu äußern. Wesentliche Stellungnahmen sind bei der Darstellung der Prüfungsergebnisse berücksichtigt, soweit sie dem Rechnungshof bis zur endgültigen Beschlussfassung des Kollegiums über diesen Jahresbericht vorgelegen haben.

TEIL 1 ALLGEMEINER TEIL

I. Einleitung

1	Redaktionelle Anmerkungen
----------	----------------------------------

Aus Gründen der Übersichtlichkeit und besseren Lesbarkeit sind Geldbeträge überwiegend in Millionen (Mio.) € angegeben. In der Regel sind sie auf eine Nachkommastelle gerundet. Auf den textlichen Zusatz „rund“ wurde verzichtet. Dies gilt auch für Angaben in Prozent.

Zur besseren Nachvollziehbarkeit bilden die so gerundeten Werte die Basis für weiterführende Berechnungen. Dies führt in Einzelfällen zu vertretbaren Rundungsdifferenzen gegenüber der Berechnung auf Basis exakter Beträge.

Der Allgemeine Teil wurde am 6. Oktober 2025 vom Kollegium des Rechnungshofs final beraten und beschlossen.

2	Entlastung
----------	-------------------

Der Landtag des Saarlandes hat in seiner 40. Sitzung am 17. September 2025 der Landesregierung für das Rechnungsjahr 2022 Entlastung erteilt.

Der Minister der Finanzen und für Wissenschaft hat bei der Vorlage der Haushaltsrechnung 2023 an die Präsidentin des Landtages am 10. April 2025 beantragt, die Entlastung der Landesregierung gemäß Artikel 106 Abs. 1 SVerf durch den Landtag herbeizuführen.

II. Ergebnisse der Rechnungslegung 2023

Der Minister der Finanzen und für Wissenschaft hat dem Landtag mit Schreiben vom 10. April 2025 die Haushaltsrechnung 2023 gemäß Artikel 106 Abs. 2 SVerf in Verbindung mit § 114 Abs. 1 LHO vorgelegt.

Grundlagen für die Haushaltsführung 2023 waren neben SVerf, LHO und Haushaltsstabilisierungsgesetz (HStabG) im Wesentlichen

- das Gesetz Nr. 2088 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2023 (Haushaltsgesetz - HG - 2023) vom 8. Dezember 2022,
- das Gesetz Nr. 2126 über die Feststellung eines Nachtrags zum Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2023 (Nachtragshaushaltsgesetz - NHG - 2023) vom 18. Dezember 2023 und
- die Richtlinien des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft für den Vollzug des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2023 vom 9. Januar 2023.

Die Buchführung für das Rechnungsjahr 2023 wurde zunächst am 27. Februar 2024 abgeschlossen, bevor am 25. April 2024 eine Korrektur erfolgte.¹ Die 1.107 Seiten umfassende Haushaltsrechnung des Saarlandes ist dem Rechnungshof jedoch erst circa ein Jahr später am 15. April 2025 zugegangen. Die späte Vorlage ist zu kritisieren.

Entsprechend fordert der Rechnungshof für die Haushaltsrechnung 2024 eine deutlich frühere Zuleitung. Dies auch im Hinblick darauf, dass die letzte Buchung für 2024 auskunftsgemäß am 17. April 2025² vorgenommen und der Haushaltsabschluss bereits am 24. März 2025 vorgestellt wurde.³

Der Rechnungshof hat die vorgelegte Haushaltsrechnung gemäß seinem verfassungsrechtlichen Auftrag geprüft.⁴

¹ Mitteilungen des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 22. März 2024, 11. Juli 2024 und 20. Dezember 2024.

² Mitteilung des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 22. Mai 2025.

³ Vgl. Medieninfo des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 24. März 2025. (abrufbar unter: <https://www.saarland.de/mfw/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfo/2025/Abschluss-Jahreshaushalt-2024>)

⁴ Vgl. Artikel 106 Abs. 2 Satz 3 SVerf.

3 Haushalts- und Rechnungs-Soll

Das in der Haushaltsrechnung ausgewiesene Rechnungs-Soll für 2023 wurde korrekt ermittelt. Es stellt sich wie folgt dar:

+	Haushalts-Soll 2023	5.400.806.600,00 €
+	Ausgabereste aus dem Rechnungsjahr 2022	613.711.291,16 €
-	Vorgriffe auf das Rechnungsjahr 2023	0,00 €
=	Rechnungs-Soll 2023	6.014.517.891,16 €

Gegenüber dem Vorjahr ergab sich folgende Veränderung:

+	Rechnungs-Soll 2023	6.014.517.891,16 €
-	Rechnungs-Soll 2022 ¹	8.682.145.007,15 €
=	Verringerung	-2.667.627.115,99 €
		-30,7 %

Hierbei muss jedoch beachtet werden, dass der Nachtragshaushalt 2022 eine Kreditaufnahme von 2.800,0 Mio. € zwecks Zuführungen an das Sondervermögen „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ (Transformationsfonds) vorsah. Rechnet man diesen Sondereffekt heraus, stellt sich der Vergleich wie folgt dar:

+	Rechnungs-Soll 2023	6.014.517.891,16 €
-	Rechnungs-Soll 2022 ¹ ohne Transformationsfonds	5.882.145.007,15 €
=	Erhöhung	132.372.884,01 €
		2,3 %

¹ Aufgrund nicht berücksichtigter Vorgriffe im Haushaltsjahr 2021 auf das Rechnungsjahr 2022 für Kosten der Landtagswahl 2022 ist das vom Rechnungshof ermittelte Rechnungs-Soll 2022 um 5.706,31 € geringer als in der Haushaltsrechnung 2022 ausgewiesen.

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

Gemäß § 81 Abs. 1 LHO sind in der Haushaltsrechnung die Einnahmen und Ausgaben unter Berücksichtigung der Haushaltsreste und der Vorgriffe gegenüberzustellen. Nach der Gliederung in Abs. 2 ergeben sich folgende Summen:

		+ Ist-Einnahmen	6.030.495.720,64 €
		+ Zu übertragende Einnahmereste aus 2023	0,00 €
	+	= Rechnungs-Ist Einnahmen	6.030.495.720,64 €
		+ Veranschlagte Einnahmen (= Haushalts-Soll)	5.400.806.600,00 €
		+ Aus 2022 übertragene Einnahmereste	0,00 €
	-	= Rechnungs-Soll Einnahmen	5.400.806.600,00 €
+	=	Mehr- oder Minderbetrag der Ist-Einnahmen gegenüber den veranschlagten Einnahmen unter Berücksichtigung der Einnahmereste	629.689.120,64 €
		+ Ist-Ausgaben	6.030.495.720,64 €
		+ Zu übertragende Ausgabereste aus 2023	705.175.340,58 €
		- Vorgriffe auf 2024	0,00 €
	+	= Rechnungs-Ist Ausgaben	6.735.671.061,22 €
		+ Veranschlagte Ausgaben (= Haushalts-Soll)	5.400.806.600,00 €
		+ Aus 2022 übertragene Ausgabereste	613.711.291,16 €
		- Vorgriffe aus 2022 auf 2023	0,00 €
	-	= Rechnungs-Soll Ausgaben	6.014.517.891,16 €
-	=	Mehr- oder Minderbetrag der Ist-Ausgaben gegenüber den veranschlagten Ausgaben unter Berücksichtigung der Ausgabereste und Vorgriffe	721.153.170,06 €
=		Gesamtergebnis einschließlich der Ausgabe- reste und Vorgriffe	-91.464.049,42 €

Das Gesamtergebnis in der vorgelegten „Gesamtrechnung gemäß § 81 LHO für das Jahr 2023“¹ lautet abweichend auf (+)91.464.049,42 €.

Der Rechnungshof ist weiterhin der Ansicht, dass der Ausweis dieses Gesamtergebnisses als positiver Betrag nicht korrekt ist. Da die Ist-Einnahmen um 629.689.120,64 € höher als veranschlagt, die Ist-Ausgaben aber um 721.153.170,06 € höher als veranschlagt waren, ergibt sich insgesamt ein negativer Effekt. Es ist folgerichtig in der „Gesamtzusammenstellung Rechnungs-Ist und Rechnungs-Soll“² in Spalte 11 korrekterweise der Negativbetrag dargestellt. Dies sollte daher künftig auch in der Gesamtrechnung so erfolgen. In ihrer Stellungnahme zur Prüfung der Haushaltsrechnung 2021 hat die Landesregierung hierzu zugesagt, dies künftig beachten zu wollen.³ Bisher wurde dies nicht umgesetzt.

Da die Ist-Einnahmen und die Ist-Ausgaben ausgeglichen waren, handelt es sich beim Gesamtergebnis um die Differenz der zu übertragenden Ausgabereste (nach 2024) zu den übertragenen Ausgaberesten (aus 2022).

¹ Haushaltsrechnung 2023, S. 24/25; nachfolgend als Gesamtrechnung bezeichnet.

² Haushaltsrechnung 2022, S. 26; nachfolgend als Gesamtzusammenstellung bezeichnet.

³ Vgl. LT-Drs. 17/849, S. 17.

Die Überschreitungen des Haushalts-Solls bei einzelnen Einnahmetiteln betrugen gemäß Spalte 9 der Gesamtrechnung 664,8 Mio. €. Die Unterschreitungen des Haushalts-Solls beliefen sich auf 35,1 Mio. €. Sie ergeben sich aus Spalte 10 der Gesamtrechnung, sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen rechnerisch ein Mehrbetrag der Ist-Einnahmen von 629,7 Mio. € ergibt.

Die Überschreitungen des Haushalts-Solls bei einzelnen Ausgabetiteln beliefen sich unter Berücksichtigung der Ausgabereste (= Rechnungs-Soll) auf 772,3 Mio. €. Sie ergeben sich aus Spalte 9 der Gesamtrechnung. Die Unterschreitungen des Haushalts-Solls betrugen unter Berücksichtigung der Ausgabereste (= Rechnungs-Soll) gemäß Spalte 10 der Gesamtrechnung 51,1 Mio. €, sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen rechnerisch ein Mehrbetrag der Ist-Ausgaben von 721,2 Mio. € ergibt.

Gemäß § 81 Abs. 2 LHO ist in der Haushaltsrechnung darüber hinaus der Betrag der über- oder außerplanmäßigen Ausgaben sowie der Vorgriffe auszuweisen. Diese sind sowohl in Spalte 11 der Gesamtrechnung als auch in Spalte 12 der Gesamtzusammenstellung mit 45,5 Mio. € beziffert. Da hierzu in der Haushaltsrechnung eine gesonderte Übersicht nach § 85 LHO vorliegt, nimmt der Rechnungshof zu dieser Anlage 2 unter Tn. 7 (Übersichten zur Haushaltsrechnung) Stellung.

5	Kassenmäßiger Abschluss (§ 82 LHO)
----------	---

Kassenmäßiges Jahresergebnis und kassenmäßiges Gesamtergebnis nach § 82 Nr. 1 LHO stellen sich für 2023 wie folgt dar:

	+ Ist-Einnahmen	6.030.495.720,64 €
	- Ist-Ausgaben	6.030.495.720,64 €
+	= Kassenmäßiges Jahresergebnis	0,00 €
+	Haushaltsmäßig noch nicht abgewickelte kassen-mäßige Jahresergebnisse früherer Jahre	0,00 €
=	Kassenmäßiges Gesamtergebnis	0,00 €

Kassenmäßiges Jahres- und Gesamtergebnis waren demnach ausgeglichen.

Gemäß § 82 Nr. 2 LHO beinhaltet der kassenmäßige Abschluss auch einen Finanzierungssaldo. Dieser stellt sich in der Haushaltsrechnung 2023 für den Kernhaushalt wie folgt dar:

	+ Ist-Einnahmen	6.030.495.720,64 €
	- Einnahmen aus Krediten am Kreditmarkt (Netto-Kreditaufnahme ohne Schuldentilgung nach SanG)	0,00 €
	- Entnahmen aus Rücklagen (Grundstücksfonds)	2.781.520,82 €
	- Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen	0,00 €
+	= Zwischensumme Einnahmen	6.027.714.199,82 €
	+ Ist-Ausgaben	6.030.495.720,64 €
	- Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt (Netto-Schuldentilgung nach SanG)	170.000.000,00 €
	- Zuführungen an Rücklagen (Grundstücksfonds)	44.051,60 €
	- Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags	0,00 €
-	= Zwischensumme Ausgaben	5.860.451.669,04 €
=	Finanzierungssaldo	167.262.530,78 €

Der positive Finanzierungssaldo wurde korrekt ermittelt.

Nach § 15 Abs. 1 Satz 2 LHO wurden die Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt und die hiermit zusammenhängenden Tilgungsausgaben – mit Ausnahme der 80,0 Mio. € zur Schuldentilgung nach dem Sanierungshilfengesetz (SanG) – nicht getrennt voneinander im Haushalt veranschlagt.

Anstatt der veranschlagten Netto-Schuldentilgung von 80,0 Mio. €¹ wurde im Kernhaushalt also sogar eine um 90,0 Mio. € höhere Netto-Schuldentilgung von 170,0 Mio. €² realisiert. Getrennt nach Bruttowerten ergibt sich hierzu folgende Berechnung:

+	Brutto-Schuldentilgung (inkl. Schuldentilgung nach SanG)	1.495.366.278,95 €
-	Brutto-Kreditaufnahme	1.325.366.278,95 €
=	Netto-Schuldentilgung	170.000.000,00 €

¹ 2,054 Mrd. € Brutto-Kreditaufnahme abzüglich 2,134 Mrd. € Brutto-Schuldentilgung.

² Vgl. Kapitel 21 02, Titel 325 02 (Kreditaufnahmen auf dem sonstigen inländischen Kreditmarkt) von 0,00 € abzüglich Kapitel 21 02, Titel 595 01 (Ausgaben für Tilgung am Kreditmarkt) von 170 Mio. €.

6	Haushaltsabschluss (§ 83 LHO)
----------	--------------------------------------

Rechnungsmäßiges Jahresergebnis und rechnungsmäßiges Gesamtergebnis nach § 83 Nr. 2 d und e LHO stellen sich für 2023 wie folgt dar:

a) Rechnungsmäßiges Jahresergebnis:

+	Kassenmäßiges Jahresergebnis	0,00 €
	+ Aus dem Vorjahr übertragene Ausgabereste	613.711.291,16 €
	- In das folgende Haushaltsjahr zu übertragende Ausgabereste	705.175.340,58 €
+	= Zwischensumme Ausgabereste	-91.464.049,42 €
=	Rechnungsmäßiges Jahresergebnis	-91.464.049,42 €

Das negative rechnungsmäßige Jahresergebnis ergibt sich demnach aus der Zunahme der Ausgabereste. Einnahmereste mussten nicht berücksichtigt werden, da keine gebildet wurden (vgl. Tn. 4, Haushaltsrechnung).

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass in der Haushaltsrechnung ein um 72,00 € geringerer Wert (-91.464.121,42 €) angegeben wurde. Dies liegt daran, dass für die Berechnung des Haushaltsabschlusses die aus dem Vorjahr übertragenen Ausgabe-
reste mit 613.711.219,16 € statt mit 613.711.291,16 € angegeben wurden.

b) Rechnungsmäßiges Gesamtergebnis:

+	Kassenmäßiges Gesamtergebnis	0,00 €
+	In das folgende Haushaltsjahr zu übertragende Ausgabereste	705.175.340,58 €
=	Rechnungsmäßiges Gesamtergebnis	705.175.340,58 €

Das positive rechnungsmäßige Gesamtergebnis resultiert aus den in das Rechnungs-
jahr 2024 zu übertragenden Ausgaberesten.

7	Übersichten zur Haushaltsrechnung (§ 85 LHO)
----------	---

7.1 Über- und außerplanmäßige Ausgaben und Vorgriffe

Über- und außerplanmäßige Ausgaben und Vorgriffe stellen Haushaltsüberschreitungen dar. Sie sind gemäß § 85 Abs. 1 Nr. 1 LHO mit ihrer Begründung in der Haushaltsrechnung als Übersicht beizufügen. Dem wurde in Form der Anlage 2 entsprochen.

Der Umfang ihrer Inanspruchnahme belief sich demnach im Haushaltsjahr 2023 auf 45,5 Mio. € und lag somit unter dem des Vorjahres (53,8 Mio. €). Gemessen am Haushalts-Soll betrugen die Überschreitungen etwa 0,84 % (Vorjahr: 0,65 % bzw. 0,99 %, wenn man die geplante Kreditaufnahme für den Transformationsfonds von 2.800,0 Mio. € herausrechnet).

Die Ausgabenüberschreitungen sind in Anlage 2 je Einzelplan titelgenau dargestellt. Insgesamt ergaben sich 62 (Vorjahr: 99) Überschreitungen. Zusammenstellungen der über- und außerplanmäßigen Ausgaben wurden zudem dem Landtag gemäß § 37 Abs. 4 LHO sowie dem Rechnungshof halbjährlich vom Finanzministerium vorgelegt. Diese schließen in Summe allerdings abweichend mit 48,7 Mio. € (+3,2 Mio. €) ab und weisen dabei 64 (+2) Überschreitungen aus. Nach Auskunft des Finanzministeriums mussten im Vollzug nämlich letztlich nicht alle genehmigten Ausgabenüberschreitungen in Anspruch genommen werden.

Der Anteil der überplanmäßigen Ausgaben an der Summe der Überschreitungen betrug 61,6 %, auf außerplanmäßige Ausgaben entfielen 38,4 %. Die Überschreitungen betrafen mit 37,2 Mio. € Personalausgaben¹ und andere konsumtive Zwecke² (Vorjahr: 49,5 Mio. €). Zur Finanzierung von Investitionen³ waren 8,3 Mio. € an über- und außerplanmäßigen Ausgaben erforderlich (Vorjahr 4,3 Mio. €).

Auf Ebene der Einzelpläne entfielen 79,2 % (36,0 Mio. €) der Überschreitungen auf

- das Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz (16,1 Mio. €),
- das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport (6,7 Mio. €),
- das Ministerium der Justiz (4,5 Mio. €),
- die Allgemeine Finanzverwaltung (3,1 Mio. €),
- das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit (2,9 Mio. €) sowie
- das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft (2,8 Mio. €).

Betragsmäßig von besonderem Gewicht waren die Überschreitungen bei den folgenden zwölf Titeln, auf die nahezu zwei Drittel der Überschreitungen entfielen:

¹ Hauptgruppe 4.

² Hauptgruppen 5, 6 und 9.

³ Hauptgruppen 7 und 8.

Kapitel, Titel, Zweckbestimmung und Art der Ausgaben-Überschreitung	Überschreitung (Anteil an der Gesamtüberschreitung)
+ Kapitel 09 10 (Förderung des Verkehrs) - Titel 683 85: Ausgleichszahlungen an private Unternehmen im Saarland im Zusammenhang mit der Einführung des Deutschland-Tickets und des Junge-Leute-Tickets außerplanmäßig	7.700.000,00 € (14,3 %)
+ Kapitel 09 10 (Förderung des Verkehrs) - Titel 637 85: Ausgleichszahlungen an Zweckverbände im Saarland im Zusammenhang mit der Einführung des Deutschland-Tickets außerplanmäßig	4.550.000,00 € (8,5 %)
+ Kapitel 09 12 (Landesbetrieb für Straßenbau) - Titel 891 02: Zuführungen des Landes an den Landesbetrieb für Straßenbau zu den Straßenbaumaßnahmen überplanmäßig	3.650.000,00 € (6,8 %)
+ Kapitel 10 09 (Justizvollzugsanstalten) - Titel 632 01: Erstattung der Kosten für die Unterbringung von Gefangenen in Anstalten anderer Bundesländer überplanmäßig	3.385.695,75 € (6,3 %)
+ Kapitel 03 32 (Landesverwaltungsamt - Staatliche Hochbaubehörde) - Titel 681 01: Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz überplanmäßig	2.289.947,02 € (4,3 %)
+ Kapitel 06 04 (Grundschulen) - Titel 427 23: Beschäftigte auf Zeit für das Schuljahr 2023/2024 außerplanmäßig	2.276.000,00 € (4,2 %)
+ Kapitel 21 02 (Allgemeine Bewilligungen) - Titel 831 21: Kapitalzuführung an das Weltkulturerbe Völklinger Hütte - Europäisches Zentrum für Kunst- u. Industriekultur GmbH überplanmäßig	2.157.902,00 € (4,0 %)
+ Kapitel 06 14 (Sprachförderung) - Titel 427 23: Beschäftigte auf Zeit für das Schuljahr 2023/2024 außerplanmäßig	2.130.000,00 € (4,0 %)
+ Kapitel 04 14 (Förderung von Wissenschaft und Hochschulen) - Titel 685 11: Landesforschungsförderungsprogramm überplanmäßig	2.100.000,00 € (3,9 %)
+ Kapitel 05 05 (Jugendpolitik) - Titel 633 02: Zahlung von Unterhaltsvorschüssen überplanmäßig	1.945.000,00 € (3,6 %)
+ Kapitel 08 03 (Förderung der Wirtschaft) - Titel 683 73: Förderprogramm Digitalisierung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) - ('Digital-Starter-Saar') überplanmäßig	1.605.699,54 € (3,0 %)
+ Kapitel 06 02 (Allgemeine Bewilligungen) - Titel 684 21: Finanzhilfen und Zuschüsse an Privatschulen überplanmäßig	1.288.000,00 € (2,4 %)
= Teilsumme dieser 12 Überschreitungen	35.078.244,31 € (65,2 %)

Die Ausgabenüberschreitungen haben sich seit 2014 wie folgt entwickelt:

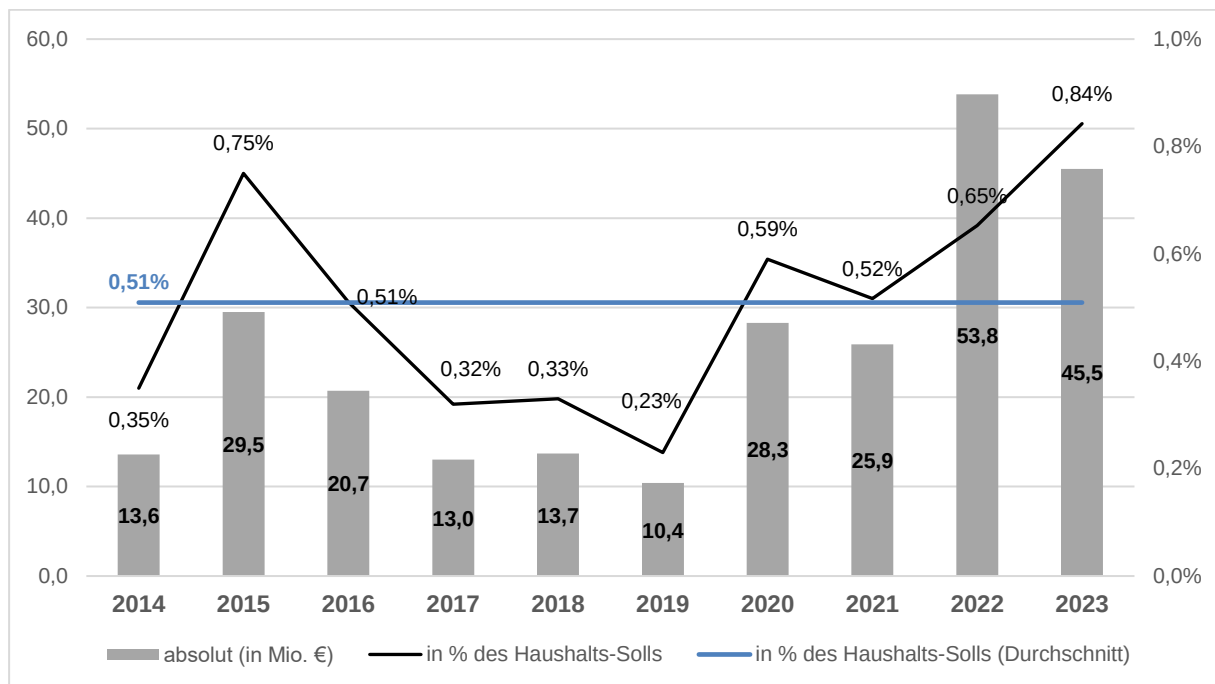


Abbildung 1: Ausgabenüberschreitungen von 2014 bis 2023

Bereinigt man das Haushalts-Soll 2022 um 2.800,0 Mio. € (siehe oben), so ergibt sich folgendes Bild:

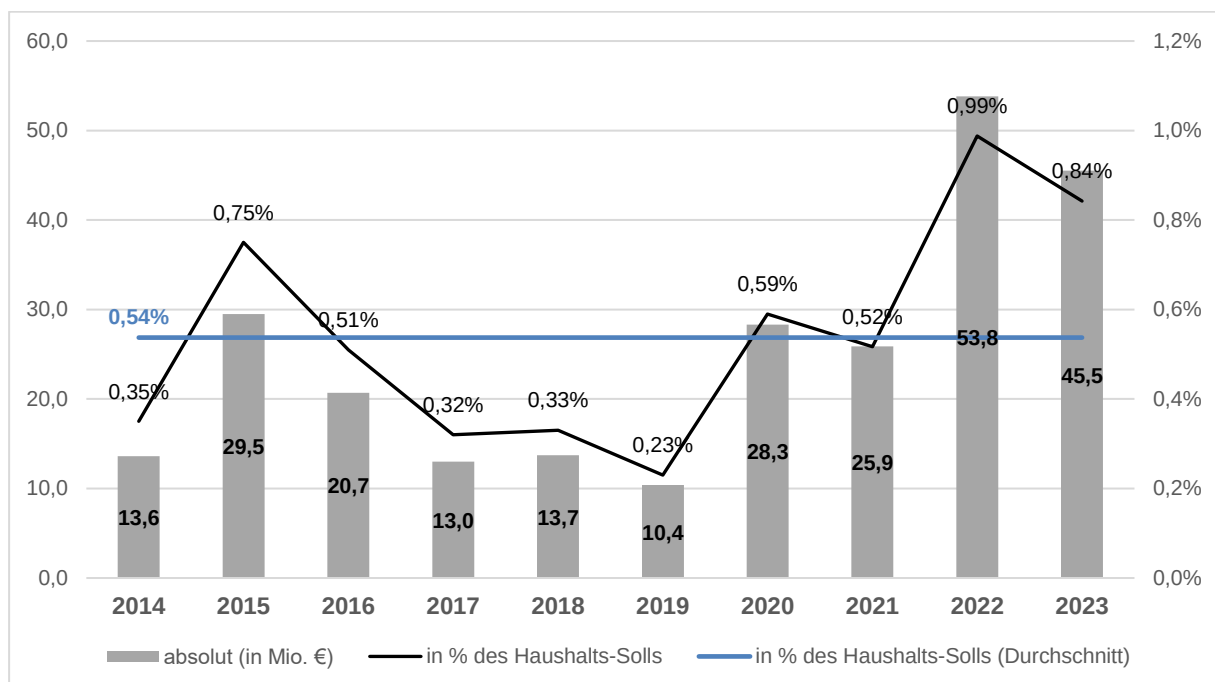


Abbildung 2: Ausgabenüberschreitungen von 2014 bis 2023 (ohne Kreditaufnahme für den Transformationsfonds in 2022)

In dieser Darstellung wird deutlich, dass der Anstieg im Vergleich zum Haushalts-Soll in 2022 deutlich höher ausfiel als in den Vorjahren. Gegenüber 2021 hat er sich in etwa verdoppelt. Auch in 2023 lagen die Ausgabenüberschreitungen gemessen am Haushalts-Soll noch deutlich höher als vor 2022. Im Betrachtungszeitraum seit 2014 stellt die Quote von 0,84 % den zweithöchsten Wert dar.

Der Rechnungshof mahnt:

Haushaltsüberschreitungen in Form von über- und außerplanmäßigen Ausgaben stellen Planabweichungen vom bewilligten Haushaltsplan dar. Sie sind durch Einsparungen bei anderen Ausgaben auszugleichen. Sie bedürfen stets der Einwilligung des Ministeriums der Finanzen, die nur im Fall eines unvorhergesehenen und unabwendbaren Bedarfs erteilt werden darf. Bei der dabei erforderlichen und auf den Einzelfall abzustellenden Prüfung ist ein strenger Maßstab anzulegen.

7.2 Einnahmen, Ausgaben und Bestand von Rücklagen und Sondervermögen

A) Rücklagen

Im Jahr 2023 bestanden die folgenden sechs Rücklagen:

Kapitel	Bezeichnung	Gebildet im Jahr
97 01	Grundstücksfonds des Landes	1971 ¹
97 30	Rücklage ex ante Konjunkturausgleich	2019
97 15	Zinsausgleichsrücklage	2020
96 81	Rücklage für Haushaltsreste im Sondervermögen Zukunftsinitiative II	2020
97 00	Rücklage für Haushaltsreste im Sondervermögen Pandemie	2022
97 31	Rücklage zur Finanzierung der Energiepreiskrise sowie zur Kofinanzierung des Maßnahmenpakets der Bundesregierung	2022

Die geforderte und in Anlage 3 nachgewiesene Entwicklung ihres Bestands stellt sich von 2019 bis 2023 wie folgt dar:

Kapitel	Bestand der Rücklagen in Mio. €				
	2019	2020	2021	2022	2023
+ 97 01	11,5	6,9	7,5	7,5	4,8
+ 97 30	47,8	47,8	47,8	21,8	21,8
+ 97 15	–	21,5	21,5	21,5	21,5
+ 96 81	–	28,8	28,5	28,4	28,2
+ 97 00	–	–	–	193,2	140,3
+ 97 31	–	–	–	60,0	60,0
= Gesamt	59,3	105,0	105,3	332,4	276,6

¹ Bereits in der Ursprungsfassung der LHO vom 3. November 1971 war regelt, dass Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten einem „Grundstock“ zuzuführen sind. Auf eine noch weiter zurückreichende Recherche hat der Rechnungshof verzichtet.

Im Betrachtungszeitraum hat sich die Zahl der zweckbestimmten Rücklagen verdreifacht. Ihr Bestand stieg um 217,3 Mio. € und hat sich somit fast verfünffacht. Gegenüber 2022 hat er sich jedoch um 55,8 Mio. € verringert. Gemessen am Rechnungssoll lag der Bestand der Rücklagen 2023 bei 4,6 % (Vorjahr 3,8 % bzw. 5,7 %, wenn man die geplante Kreditaufnahme für den Transformationsfonds von 2.800,0 Mio. € herausrechnet). 2019 lag er noch bei 1,2 %.

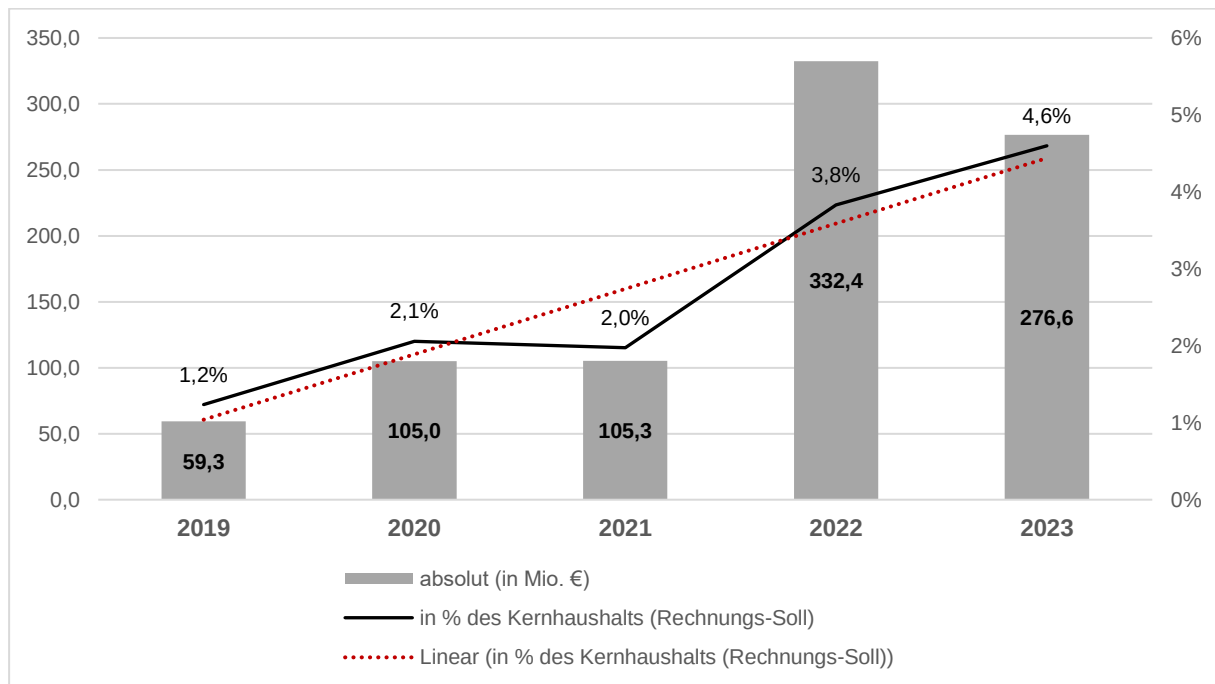


Abbildung 3: Bestand der Rücklagen inkl. Vergleich zum Rechnungssoll des Kernhaushalts von 2019 bis 2023

Rechnet man die geplante Kreditaufnahme von 2.800,0 Mio. € zugunsten des Transformationsfonds aus dem Rechnungssoll 2022 heraus, so ergibt sich folgendes Bild:

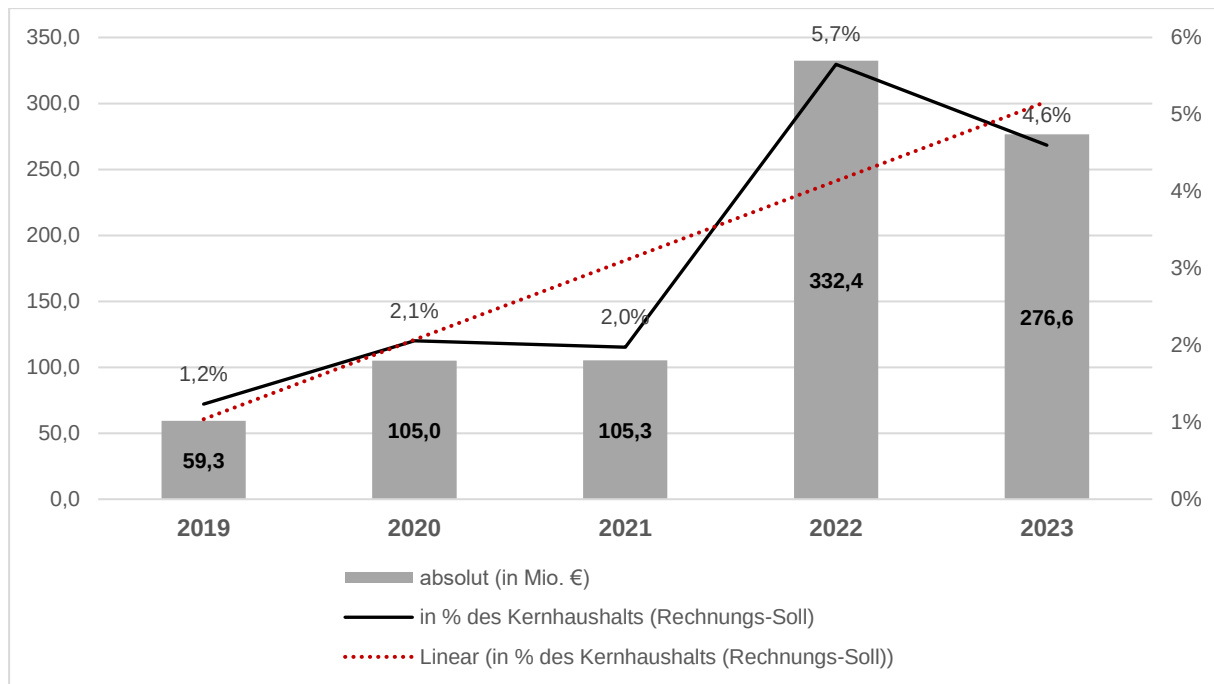


Abbildung 4: Bestand der Rücklagen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2019 bis 2023 (ohne Kreditaufnahme für den Transformationsfonds in 2022)

Der Rechnungshof bewertet sowohl die steigende Zahl der Rücklagen als auch die Entwicklung ihres Bestands im Hinblick auf den Grundsatz der „Einheit des Haushalts“ kritisch. Er behält sich daher vor, den zweckbestimmten Einsatz der in den Rücklagen verfügbaren Mittel verstärkt zu betrachten.

Im Einzelnen ist zu den Veränderungen Folgendes zu bemerken:

- Grundstücksfonds des Landes

Gemäß § 64 Abs. 6 LHO gilt: „Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten sind einem Grundstock zuzuführen, der vom Ministerium der Finanzen verwaltet wird. Die Mittel des Grundstocks dürfen nur in einer die Vermögenssubstanz des Landes erhaltenden Weise eingesetzt werden, soweit der Haushaltsplan nichts anderes bestimmt.“ Diesem Erfordernis wurde im Haushaltsvollzug 2023 entsprochen.¹

Der Bestand des Grundstücksfonds hat sich zum Jahresende 2023 um 2,7 Mio. € verringert.² Gegenüber 2019 hat er sich um mehr als die Hälfte, nämlich um 6,7 Mio. € (58,3 %) reduziert.

- Rücklage für Haushaltsreste im Sondervermögen Zukunftsinitiative II

2023 wurden dieser Rücklage 0,2 Mio. € entnommen und dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ (Kapitel 95 86) zur Finanzierung dort noch bestehender Zahlungsverpflichtungen in den Bereichen Nachhaltigkeit und Klimaschutz zugeführt. Der Bestand der Rücklage ging dadurch auf 28,2 Mio. € zurück.

¹ In Kapitel 21 02, Titel 821 01 (Erwerb von Grundstücken) sind 2,9 Mio. € aufgekommen.

² Einnahmen = 44.051,60, Ausgaben = 2.781.520,82.

- Rücklage für Haushaltsreste im Sondervermögen Pandemie

Aus dem Sondervermögen Pandemie wurde 2022 eine Rücklage von 193,2 Mio. € gebildet. Diese soll bei der Inanspruchnahme der im Sondervermögen in gleicher Höhe gebildeten Ausgabereise im Abwicklungszeitraum 2023/2024 Zug um Zug aufgelöst werden. 2023 umfasste die Auflösung 52,9 Mio. €, wodurch der Bestand der Rücklage auf 140,3 Mio. € zurückging.

B) Sondervermögen

Sondervermögen sind rechtlich unselbständige abgesonderte Teile des Landesvermögens mit eigener Wirtschaftsführung. Sie können nur durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes errichtet werden und sind zur Erfüllung einzelner Aufgaben des Landes bestimmt.¹

Sondervermögen sind gemäß § 26 Abs. 2 Satz 1 LHO im jeweiligen Haushaltsplan nur mit den Zuführungen und Ablieferungen veranschlagt. Für jedes Wirtschaftsjahr (Kalendarjahr) ist von der das Sondervermögen verwaltenden Stelle ein Wirtschaftsplan aufzustellen, welcher alle im Wirtschaftsjahr zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben enthält.

Am Ende eines jeden Wirtschaftsjahres haben die Sondervermögen ihren Bestand einschließlich Forderungen und Verbindlichkeiten sowie die Einnahmen und Ausgaben in einer eigenen Jahresrechnung nachzuweisen. Die Schuldverpflichtungen der Sondervermögen sind im Landesschuldbuch dargestellt (siehe hierzu Tn. 12).

Zum Ende des Jahres 2023 bestanden die folgenden 13 Sondervermögen:

Kapitel	Bezeichnung (ohne Begriffsbezeichnung „Sondervermögen“)	Errichtet im Jahr
97 02	Ausgleichsabgabe ²	1995
	Versorgungsrücklage Saarland:	1999
97 03	- Versorgungsrücklage Saarland	
97 10	- Tagesgeld Versorgungsrücklage	
95 88	Zukunftsinitiative	2001
–	Ausfallfonds Studiengebührendarlehen ³	2007
95 86	Zukunftsinitiative II	2010
	Kommunaler Entlastungsfonds:	2011
95 90	- Kommunaler Entlastungsfonds (bis 2019)	
97 16	- Kommunaler Entlastungsfonds (ab 2020)	
97 11	Saarlandpakt	2020
97 12	Zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie	2020
97 13	Krankenhausfonds	2020
97 14	Pensionsfonds	2020
97 17	Konjunkturausgleichsrücklage	2020
–	Zinsausgleichsrücklage	2020
97 20	Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland	2022

¹ Vgl. Nr. 2.1 der Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 26 LHO.

² Nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch – Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen.

³ Nach dem Saarländischen Hochschulgebührengesetz.

Die Haushaltsrechnung enthält als Anlage 3 die ihr nach § 85 Abs. 1 Nr. 2 LHO beizufügende Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand der zum Ende des Rechnungsjahres 2023 bestehenden Sondervermögen.

Ausgenommen hiervon ist das zum 1. Januar 2020 errichtete Sondervermögen „Zinsausgleichsrücklage“. An dieses erfolgten auch im Rechnungsjahr 2023 keine Zuführungen, sodass sich Anfangs- und Endbestand auf jeweils 0 € beliefen.¹

Der Unterschiedsbetrag zwischen den erwarteten und normierten Zinsausgaben gemäß § 7 Abs. 2 HStabG betrug nach Angaben des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft 127,2 Mio. €. Bei einer auch nur teilweisen Zuführung in Höhe des strukturellen Finanzierungssaldos nach § 1 Abs. 1 HStabG (15,7 Mio. €)² an das Sondervermögen hätte jedoch der Sanierungspfad nicht eingehalten werden können, da die in der Sanierungshilfenvereinbarung definierte „haushaltsmäßige Tilgung“ von 80,0 Mio. € dann nicht eingehalten worden wäre.³ Zudem besteht seit 2020 bereits eine haushaltsmäßige Zinsausgleichsrücklage (siehe oben) in Höhe von 21,5 Mio. €.

Die Bestandsentwicklung der Sondervermögen stellt sich von 2019 bis 2023 wie folgt dar:

Sondervermögen	Bestand der Sondervermögen in Mio. €				
	2019	2020	2021	2022	2023
+ Ausgleichsabgabe	13,7	16,6	18,7	20,9	24,5
+ Versorgungsrücklage	208,2	210,5	212,2	213,2	214,8
+ Zukunftsinitiative	672,7	728,2	741,9	852,6	866,2
+ Ausfallfonds Studiengebühren	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
+ Zukunftsinitiative II	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
+ Kommunalen Entlastungsfonds	2,3	2,3	2,3	2,3	1,4
+ Saarlandpakt	–	0,0	0,0	0,0	0,0
+ Covid-19-Pandemie	–	0,0	0,0	0,0	0,0
+ Krankenhausfonds	–	95,0	122,6	149,5	163,3
+ Pensionsfonds	–	3,0	6,0	9,0	12,1
+ Konjunkturausgleichsrücklage	–	0,0	99,6	99,6	522,2
+ Zinsausgleichsrücklage	–	0,0	0,0	0,0	0,0
+ Transformationsfonds	–	–	–	3.000,0	2.998,9
= Gesamt	897,1	1.055,8	1.203,5	4.347,3	4.803,6

Mit insgesamt 4.803,6 Mio. € hat der Bestand der Sondervermögen zum Ende des Rechnungsjahres 2023 einen bis dahin neuen Höchststand erreicht.

Der Zuwachs von 456,3 Mio. € in 2023 entspricht einer Steigerung von 10,5 % (Vorjahr: 261,2 %). Ursächlich hierfür war im Wesentlichen die Zuführung von 422,6 Mio. € an die Konjunkturausgleichsrücklage (s. u.).

Seit 2019 hat sich der Bestand der Sondervermögen um 3.906,5 Mio. € (435,5 %) bzw. ohne den Transformationsfonds um 907,6 Mio. € (101,2 %) erhöht. Aber nicht nur das: Auch ein Vergleich mit dem jeweiligen Rechnungs-Soll des Kernhaushalts zeigt, dass

¹ Vgl. Haushaltsrechnung 2023, S. 17.

² Siehe Tn. 13.3.

³ Nettoschuldentilgung im Kernhaushalt von 170,0 Mio. € zuzgl. 61,1 Mio. € Saldo finanzieller Transaktionen und 1,1 Mio. € Finanzierungssalden der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung sowie abzgl. 152,2 Mio. € Steuerabweichungskomponente. (Vgl. Sanierungshilfenbericht des Saarlandes für das Jahr 2023, S. 14)

der Bestand der Sondervermögen überproportional anstieg. Zusammen betrachtet stellt sich dies wie folgt dar:

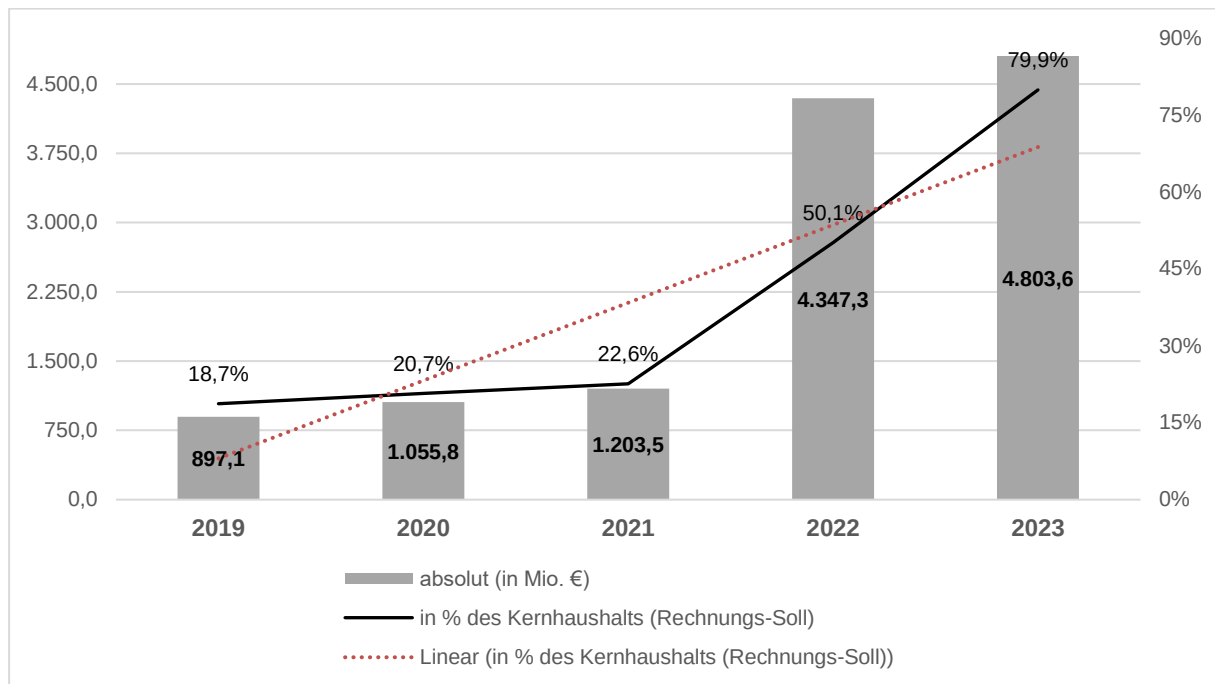


Abbildung 5: Bestand der Sondervermögen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2019 bis 2023

Gegenüber 2019 stieg der Bestand der Sondervermögen – gemessen am Rechnungs-Soll des Kernhaushalts – um 61,2 Prozentpunkte an. Insgesamt entsprach der Bestand der Sondervermögen Ende 2023 damit etwa 80 % des Rechnungs-Solls. Der Rechnungshof sieht diesen stetigen Anstieg insgesamt kritisch.

Rechnet man sowohl bei den Sondervermögen als auch beim Rechnungs-Soll den Transformationsfonds als Sondereffekt heraus, so ergibt sich folgendes Bild:

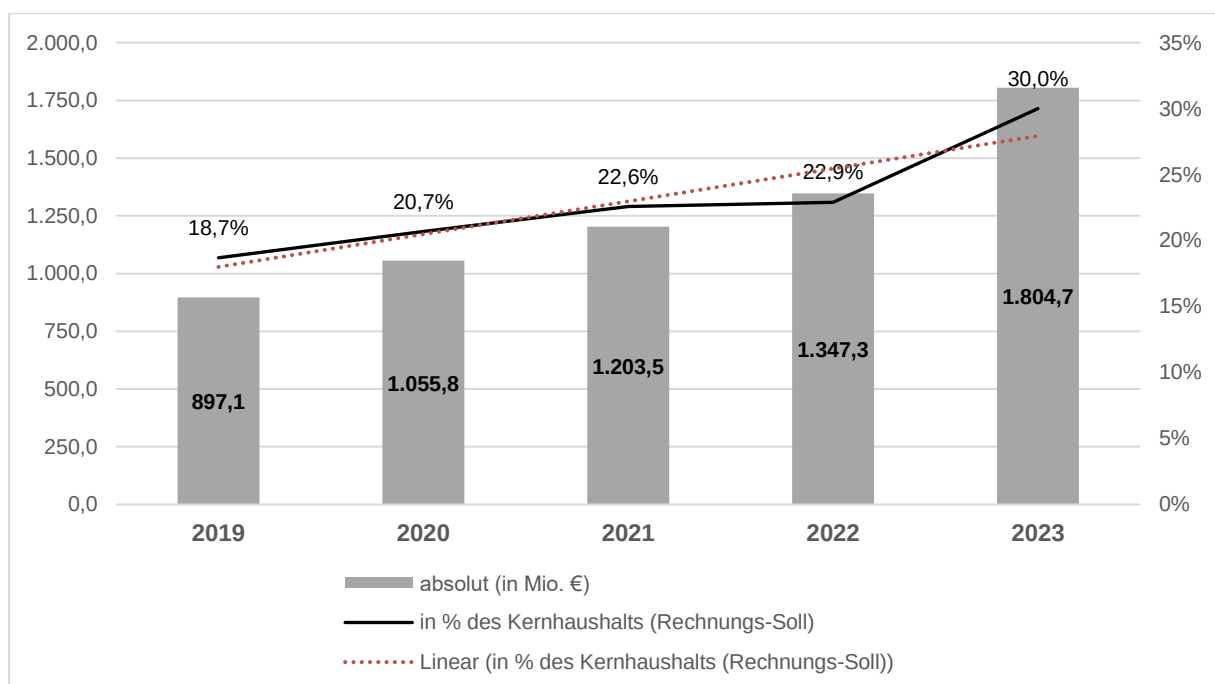


Abbildung 6: Bestand der Sondervermögen (ohne Transformationsfonds) inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2019 bis 2023 (ohne Kreditaufnahme für die Zuführung an den Transformationsfonds)

Gegenüber 2019 stieg der Bestand der Sondervermögen ohne den Transformationsfonds – gemessen am Rechnungs-Soll des Kernhaushalts – also um 11,3 Prozentpunkte an.

Im Einzelnen ist zu den Sondervermögen im Wesentlichen Folgendes zu bemerken:

- **Ausgleichsabgabe**

Die Bestandsveränderung von 3,6 Mio. € (17,2 %) auf 24,5 Mio. € resultiert aus Einnahmen von 10,1 Mio. € und Ausgaben von 6,4 Mio. €. Zur Arbeits- und Berufsförderung schwerbehinderter Menschen sowie zur begleitenden Hilfe im Arbeits- und Berufsleben wurden hierbei 5,3 Mio. € an Zuschüssen ausgezahlt (Vorjahr: 5,7 Mio. €).

- **Versorgungsrücklage Saarland**

Der Versorgungsrücklage flossen im Jahr 2023 Zinseinnahmen von 1,7 Mio. € zu. Diesen standen Entnahmen von insgesamt 0,1 Mio. € gegenüber.

Wie bereits von 2019 bis 2022¹, wurde auch 2023 die zur Reduzierung der Versorgungsausgaben vorgesehene Zuführung von 27,5 Mio. € an den Kernhaushalt nicht vorgenommen.² Zum 31. Dezember 2023 hat sich der Bestand des Sondervermögens um 1,6 Mio. € zum fünften Mal in Folge erhöht. Mit 214,8 Mio. € lag er um 6,6 Mio. € (3,2 %) über dem Wert von 2019. Die Mittel stehen somit in den kommenden Haushaltsjahren nach wie vor zum Ausgleich steigender Versorgungsausgaben zur Verfügung.

- **Zukunftsinitiative**

Dem Sondervermögen wurden 114,3 Mio. € zugeführt. Diesen Einnahmen standen Ausgaben von 100,7 Mio. € gegenüber, von denen 84,7 Mio. € (84,1 %) auf Investitionen entfielen. Die beiden betragsmäßig größten Positionen betrafen die Erweiterung des CISPA (23,5 Mio. €)³ sowie pandemiebedingte Mehrausgaben im Öffentlichen Personennahverkehr (12,6 Mio. €)⁴. Zusammen entfielen auf diese beiden Projekte über ein Drittel der Investitionen.

Der Bestand zum Ende des Rechnungsjahres 2023 erhöhte sich somit um 13,6 Mio. € (1,6 %) auf 866,2 Mio. €.

Der Rechnungshof kritisiert erneut den kontinuierlichen Anstieg. Seit 2019 hat sich der Bestand um 193,5 Mio. € und somit um etwa 30 % erhöht. Der Anteil

¹ 2019: 40,3 Mio. €, 2020: 40,7 Mio. €, 2021: 54,8 Mio. €, 2022: 48,0 Mio. €.

² Vgl. § 6 HG 2023.

³ Vgl. Kapitel 95 88, Titel 861 02 (CISPA-Erweiterungsbau I: Gesellschafterdarlehen an die SHS).

⁴ Vgl. Kapitel 95 88, Titel 681 08 (Mehrausgaben im ÖPNV aufgrund der Corona-Pandemie – Ausgleich Mindereinnahmen (aus 9712.68108)).

des Sondervermögens Zukunftsinitiative am Gesamtvolumen der Sondervermögen betrug Ende 2023 unter Ausklammerung des Transformationsfonds fast die Hälfte, nämlich 48,0 % (Vorjahr: 63,3 %).

Ausweislich der Haushaltsrechnung beliefen sich die Verbindlichkeiten des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ zum Ende des Rechnungsjahres 2023 auf 530,7 Mio. € (Vorjahr 629,1 Mio. €).¹

- **Kommunaler Entlastungsfonds**

2023 wurden aus dem Sondervermögen 1,0 Mio. € verausgabt und bestimmungsgemäß an die saarländischen Kommunen zur Finanzierung von Investitionen und für die Unterhaltung des Anlagevermögens weitergeleitet.² Konkret wurden die Mittel zur Verstärkung der Zuwendungen für kommunale Straßenbaumaßnahmen eingesetzt.³ Der Fondsbestand hat sich von 2,3 Mio. € auf 1,4 Mio. € reduziert.

Insgesamt hat das Sondervermögen damit seit seiner Errichtung im Jahr 2011 den Städten und Gemeinden im Saarland Entlastungshilfen von 146,0 Mio. € zur Verfügung gestellt.

- **Saarlandpakt**

Zur Abwicklung der vom Land übernommenen kommunalen Liquiditätskredite wurde 2020 das Sondervermögen „Saarlandpakt“ errichtet. Der Saarlandpakt finanziert sich aus Zuweisungen aus dem Kernhaushalt und durch die Aufnahme von Krediten.⁴ Auf dieser Grundlage hat das Land bis Ende 2023 insgesamt 791,3 Mio. € an kommunalen Liquiditätskrediten übernommen.⁵

Da Einnahmen und Ausgaben stets ausgeglichen sind – 2023 waren es je 30,0 Mio. € – blieb der Bestand unverändert bei 0 €.

- **Zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie**

In 2023 verausgabte das Sondervermögen 77,6 Mio. € (Vorjahr: 729,9 Mio. €). Finanziert wurden diese im Wesentlichen durch eine Einnahme aus der „Rücklage für Haushaltsreste im Sondervermögen Pandemie“ (Kapitel 9700). Da sich Einnahmen und Ausgaben ausglich, blieb der Bestand unverändert bei 0 €.

- **Krankenhausfonds**

¹ Vgl. Haushaltsrechnung 2023, S. 1011 bis 1013 und Haushaltsrechnung 2022, S. 1050 bis 1052.

² Vgl. § 4 Abs. 1 des Gesetzes über das Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ und § 12 Abs. 2 des Gesetzes über den Saarlandpakt.

³ Vgl. Kapitel 20 31, Titel 883 03 (Zuwendungen an Gemeinden zur Finanzierung von kommunalen Straßenbaumaßnahmen).

⁴ Vgl. § 4 Abs. 2 des Gesetzes zur Errichtung eines „Sondervermögens Saarlandpakt“.

⁵ Mitteilung des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 23. April 2024.

2023 vereinnahmte der Krankenhausfonds 22,2 Mio. €. Wie veranschlagt waren dies 20,0 Mio. € aus dem Kernhaushalt¹ sowie 2,2 Mio. € an nicht veranschlagten Zinserträgen². Ausgaben fielen in Höhe von 8,3 Mio. € für Investitionszuschüsse an die Krankenhausträger an.³ Der Bestand erhöhte sich somit gegenüber dem Vorjahr um 13,8 Mio. € (9,2 %) auf 163,3 Mio. €.

- Pensionsfonds

Das Sondervermögen dient der zusätzlichen Absicherung der Finanzierung von Versorgungsausgaben der Beamtinnen und Beamten sowie der Richterinnen und Richter. Ihm wurden in seinem vierten Wirtschaftsjahr erneut 3,0 Mio. € gemäß § 6a HG 2023 aus dem Kernhaushalt zugeführt. Zusammen mit Zinserträgen von 0,1 Mio. € wurden diese gemäß den Bestimmungen des Errichtungsgesetzes in Schuldscheinen des Landes angelegt.⁴ Der Bestand hat sich somit gegenüber dem Vorjahr auf 12,1 Mio. € erhöht.

- Konjunkturausgleichsrücklage

Dem im Rahmen der Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse und zur Haushaltsstabilisierung errichteten Sondervermögen⁵ wurden im Rechnungsjahr 2021 erstmals 99,6 Mio. € zugeführt. Hierdurch sollen konjunkturbedingte Schwankungen bei den Einnahmen und Ausgaben im Landeshaushalt ausgeglichen und somit die notwendigen Tilgungen gemäß Sanierungshilfengesetz (SanG) realisiert werden können.

Nachdem der Bestand 2022 unverändert blieb, wurden dem Sondervermögen 2023 422,6 Mio. € zugeführt. Sein Bestand hat sich dadurch auf 522,2 Mio. € erhöht. Wesentliche Ursache für die Zuführung war gemäß Stabilitätsbericht⁶ eine „Phasenverschiebung“ von Umsatzsteuer-Nachzahlungen der Jahre 2021 und 2022 in Höhe von 400 Mio. €. Diese aus dem One-Stop-Shop-Verfahren (OSS-Verfahren)⁷ resultierenden Mehreinnahmen wurden dem Land erst im zweiten Quartal 2023 zugeleitet und dem Sondervermögen zugeführt. Bereits 2024 wurden sie zur Begleichung des Nachzahlungsbetrags aus der

¹ Ausgaben für Investitionen aus Kapitel 0512 (Leistungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz), Titel 884 01 (Zuweisungen an das Sondervermögen Krankenhausfonds).

² Titel 162 01 (Zinserträge).

³ Titel 884 03 (Zuschüsse für Investitionen an kommunale Krankenhausträger), 884 01 (Zuweisungen an die Bundesknappschaft) und 884 02 (Zuschüsse an sonstige Krankenhausträger). Investitionen am UKS werden nicht aus dem Krankenhausfonds finanziert.

⁴ Vgl. § 4 Abs. 2 des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Pensionsfonds Saarland“.

⁵ Vgl. Artikel 4 des Gesetzes Nr. 1961 zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse und zur Haushaltsstabilisierung.

⁶ Stabilitätsbericht des Saarlandes für das Jahr 2024, S. 3ff. (abrufbar unter https://www.saarland.de/Shared-Docs/Downloads/DE/mfw/Stabirat/Stabilit%C3%A4tsbericht_2024.pdf?__blob=publicationFile&v=1).

⁷ Zum 1. Juli 2021 wurde EU-weit das bisherige besondere Besteuerungsverfahren zur Umsatzsteuer Mini-One-Stop-Shop (MOSS) zum One-Stop-Shop (OSS) ausgeweitet. Die Teilnahme am OSS soll es den im Gemeinschaftsgebiet tätigen Unternehmen erleichtern, ihre umsatzsteuerlichen Pflichten zu erfüllen. Sie müssen sich nicht in jedem Mitgliedstaat steuerlich erfassen lassen, in dem sie Umsätze an private Abnehmer erbringen (Verbrauchsstaaten), sondern können gegenüber einer zentralen Stelle im Mitgliedstaat der Registrierung (Registrierungsstaat) sämtliche Erklärungen abgeben und Zahlungen leisten. In Deutschland fungiert das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) als OSS. Steuereinnahmen der in Luxemburg ansässigen und zum OSS-Verfahren optierten Unternehmen wurden von BZSt an die zuständige saarländische Finanzkasse überwiesen.

vorläufigen Abrechnung der Umsatzsteuerverteilung und des Finanzkraftausgleichs¹ 2023 wieder an den Kernhaushalt zurückgeführt. Die als konjunkturbedingt zu behandelnden Mehreinnahmen in 2023 wurden demnach nicht zur Finanzierung von Ausgaben verwendet. Vielmehr wurden sie dem Sondervermögen gemäß den Bestimmungen zur landeseigenen Schuldenbremse zur Konjunkturbereinigung zugeführt, um im Gegenzug die für 2024 zu erwartenden – ebenfalls als konjunkturbedingt zu behandelnden – Mindereinnahmen in Folge der Verrechnung der Nachzahlung durch Entnahme in adäquater Höhe kompensieren zu können und somit eine Kreditaufnahme in 2024 zu vermeiden.

Die Zuführung blieb dabei hinter dem zulässigen Maximum in Höhe der Ex-post-Konjunkturkomponente von 642,9 Mio. € zurück. Der Rechnungshof begrüßt, dass das Volumen nicht vollständig ausgeschöpft wurde, da dies zu einer schuldenbremsenwidrigen Netto-Kreditaufnahme im Kernhaushalt geführt hätte. Um die Schuldenbremse gerade noch einzuhalten, hätten maximal 438,3 Mio. € (= erfolgte Zuführung von 422,6 Mio. € zuzüglich strukturellem Finanzierungssaldo von 15,7 Mio. €)² zugeführt werden können. Dass hierauf verzichtet wurde, ist positiv zu bewerten.

- Transformationsfonds

Das Sondervermögen wurde 2022 errichtet. Gemäß § 2 seines Errichtungsgesetzes dient es der „Finanzierung von Investitionen des Landes zur Bewältigung der außergewöhnlichen Notsituation, die das Ergebnis einer im Jahr 2022 ausgelöst durch den Ukrainekrieg beschleunigten und verteuerten Transformation der Saarländischen Wirtschaft ist [...]“.

Dem Sondervermögen wurde Ende 2022 sein nominales Volumen von 3.000,0 Mio. € aus dem Kernhaushalt zugeführt, rund 2.500,0 Mio. € davon sind kreditfinanziert. Hierzu stellte der Landtag des Saarlandes in seiner 9. Sitzung der 17. Wahlperiode am 7. Dezember 2022 das Bestehen einer außergewöhnlichen Notsituation gemäß § 2 Abs. 1 HStabG für das Haushaltsjahr 2022 fest. In seiner 21. Sitzung am 18. Dezember 2023 hat der Landtag auch für das Haushaltsjahr 2023 das Vorliegen einer außergewöhnlichen Notsituation festgestellt.

Nachdem 2022 noch keine Ausgaben geleistet wurden, kam es 2023 zu kreditfinanzierten Ausgaben von 1,1 Mio. €. Davon entfielen 95,2 % auf das wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse „Wasserstoffregion Saarland“.³

Aus dem Kernhaushalt wurden 2023 insgesamt 591,9 Mio. € (Vorjahr: 3.170,4 Mio. €) an Sondervermögen gezahlt. Zahlungen von Sondervermögen an den Kernhaushalt erfolgten in Höhe von 1,0 Mio. € (Vorjahr: 0,0 €). Im Einzelnen stellt sich dies wie folgt dar:

¹ Nach Art. 107 Abs. 2 GG ist "durch Bundesgesetz [...] sicherzustellen, dass die unterschiedliche Finanzkraft der Länder angemessen ausgeglichen wird". (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung, abrufbar unter: <https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61877/finanzkraftausgleich-und-bundesergaenzungszuweisungen/>).

² Vgl. erste Tabelle unter Tn. 13.3 (Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse in Landesrecht).

³ Titel 892 03 (IPCEI Wasserstoffregion Saarland); IPCEI = Important Project of Common European Interest).

Sondervermögen	Zahlungen vom Kernhaushalt an Sondervermögen in Mio. €	Zahlungen von Sondervermögen an den Kernhaushalt in Mio. €	Saldo in Mio. €
+ Zukunftsinitiative	109,0	0,0	109,0
+ Kommunaler Entlastungsfonds	0,0	1,0	-1,0
+ Pensionsfonds	3,0	0,0	3,0
+ Saarlandpakt	30,0	0,0	30,0
+ Covid-19-Pandemie	7,3	0,0	7,3
+ Krankenhausfonds	20,0	0,0	20,0
+ Konjunkturausgleichsrücklage	422,6 ¹	0,0	422,6
= Gesamt	591,9	1,0²	590,9

7.3 Jahresabschlüsse der Landesbetriebe

Landesbetriebe sind rechtlich unselbstständige, abgegrenzte Teile der Landesverwaltung. Ihre Tätigkeit ist in der Regel erwerbswirtschaftlich ausgerichtet.³ Gemäß § 26 Abs. 1 LHO sind im Haushaltsplan nur die jeweiligen Zuführungen oder Ablieferungen zu veranschlagen.

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

¹ Mittel gemäß OSS-Verfahren; vgl. wie vor.

² Darüber hinaus wurden rund 3,1 Mio. € aus dem Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2017 – 2020 des Bundes zum weiteren Ausbau der Infrastruktur zur Kinderbetreuung vereinnahmt; vgl. Kapitel 06 29 Titel 334 04.

³ Vgl. Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 26 LHO.

Im Jahr 2023 bestanden die folgenden zehn Landesbetriebe:

Kapitel	Bezeichnung (Abkürzung)
04 13	Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt (LZD-StAmt)
05 13	Landesamt für Soziales (LAS)
08 12	Landesbetrieb für Straßenbau (LfS)
09 11	Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (LVGL)
09 13	SaarForst Landesbetrieb (SFL)
09 14	Landesamt für Verbraucherschutz (LAV)
09 23	Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz (LUA)
10 10	Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie (SKFP)
16 22	Landesamt für IT-Dienstleistungen (IT-DLZ)
16 23	Landesamt für Zentrale Dienste – Steuerliche Automation (LZD-StAut)

Die Zuführungen¹ an die Landesbetriebe beliefen sich im Rechnungsjahr 2023 auf 575,1 Mio. € (Vorjahr: 528,2 Mio. €). Der Großteil (79,8 %) entfiel dabei auf Verlustübernahmen, worauf im weiteren Verlauf noch näher eingegangen wird. Die Ablieferungen² der Landesbetriebe an den Kernhaushalt betrugen 7,8 Mio. € (Vorjahr: 5,0 Mio. €).³

Für die Zuführungen und Ablieferungen gilt folgender Hinweis: „Da die kamerale Zuordnung der Ein- und Auszahlungen zu den Haushaltsjahren von der erfolgswirksamen Zuordnung teilweise abweicht, können sich zwangsläufig zeitliche und rechnerische Buchungsunterschiede zwischen den Finanzrechnungen der Wirtschaftspläne und den entsprechenden Zuführungstiteln im Haushaltsplan ergeben.“⁴

Die Haushaltsrechnung 2023 enthält für alle Landesbetriebe die geforderte Übersicht in Form einer Bilanz sowie einer Finanz- und Erfolgsrechnung mit Soll/Ist-Vergleich.

Den dem Rechnungshof vorliegenden Jahresabschlüssen wurde seitens der jeweiligen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in sieben Fällen ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt. Dies bedeutet, dass Jahresabschluss und Lagebericht mit den jeweils geltenden Rechnungslegungsvorschriften übereinstimmen und ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage vermitteln. Im Falle des SFL war der Bestätigungsvermerk aufgrund nicht hinreichend nachgewiesener Nutzungsrechte an unbebautem und bebautem Grund und Boden jedoch abermals eingeschränkt.⁵ Für die Prüfung der Jahresabschlüsse des LZD-StAmt und des LZD-StAut wurden keine Wirtschaftsprüfungsgesellschaften bestellt. Die Prüfungen wurden stattdessen durch die Stabstelle Innenrevision und Personal des LZD selbst vorgenommen.

Insgesamt ergab sich nach der Buchung von Erträgen aus Verlustübernahmen aus dem Landeshaushalt von 459,1 Mio. € (Vorjahr: 450,1 Mio. €) für das Geschäftsjahr

¹ Zuschüsse für laufende Zwecke (Gr. 682), Zuführungen zu IT-Aufwendungen (Gr. 682 im Einzelplan 16), Zuschüsse für Investitionen (Gr. 891+892) und Zuführungen zu IT-Investitionen (Gr. 891+892 im Einzelplan 16); davon 573,6 Mio. € aus dem Kernhaushalt und 1,5 Mio. € aus dem Covid-19-Sondervermögen.

² Gewinne aus Unternehmen und Beteiligungen (Gr. 121) bei den Einzelplänen 03 (Ministerium für Inneres, Bauen und Sport) und 09 (Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz).

³ Von den 7,8 Mio. € sind 0,1 Mio. € (Vorjahr: 0,3 Mio. €) auf den Ende 2020 aufgelösten Landesbetrieb „Landesverwaltungamt – Staatliche Hochbaubehörde“ (LaVA-SHB) zurückzuführen.

⁴ Haushaltsrechnung 2023, S. 21.

⁵ Der eingeschränkte Bestätigungsvermerk resultiert aus der Eröffnungsbilanz zum 2. Juli 1999.

2023 ein Jahresüberschuss von 0,3 Mio. € (Vorjahr: 3,8 Mio. €). Auf Basis der in der Haushaltsrechnung enthaltenen Erfolgsrechnungen stellt sich dies im Einzelnen wie folgt dar:

Landesbetrieb	Jahresüberschuss/ Jahresfehlbetrag (-) ohne Erträge aus Verlustübernahme	Verlustübernahme aus Kernhaushalt/ Gewinnabführung (-) an Kernhaushalt	Jahresüberschuss/ Jahresfehlbetrag (-) mit Erträgen aus Verlustübernahme
+ LZD-StAmt	-5.677.500 €	5.677.500 €	0
+ LAS	-364.650.108 €	364.650.108 €	0
+ LfS	-31.160.200 €	31.160.200 €	0
+ LVGL	-12.690.600 €	12.690.600 €	0
+ SFL	-5.582.400 €	5.582.400 €	0
+ LAV	-8.492.118 €	8.752.800 €	260.682 €
+ LUA	-16.686.000 €	16.686.000 €	0
+ SKFP	3.064.230 €	-3.064.230 €	0
+ IT-DLZ	0 €	0 €	0
+ LZD-StAut	-16.971.600 €	16.971.600 €	0
= Gesamt	-458.846.296 €	459.106.978 €	260.682 €

Gegenüber den in den Wirtschaftsplänen der Landesbetriebe geplanten Verlustübernahmen durch den Landeshaushalt von 524,2 Mio. € ergab sich eine Verbesserung von 65,1 Mio. € (Vorjahr: 54,3 Mio. €). Hierzu ist jedoch anzumerken, dass beim IT-DLZ statt einer geplanten Verlustübernahme von 26,9 Mio. € im Gegensatz zur Buchungspraxis der Vorjahre sowie der anderen Landesbetriebe sonstige außerordentliche Erträge von 25,4 Mio. € gebucht wurden.

Die in vorstehender Tabelle beim LAV ersichtliche „Überzahlung“ des eingetretenen Verlusts sieht der Rechnungshof kritisch. Verlustausgleiche sollten nicht zu Jahresüberschüssen führen. Dem Bericht der Wirtschaftsprüfer ist diesbezüglich zu entnehmen, dass die 0,3 Mio. € korrekterweise den Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zugeführt wurden.

Basierend auf den geprüften Jahresabschlüssen der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften bzw. der Stabstelle Innenrevision und Personal des LZD ergibt sich abweichend zur Darstellung in der Haushaltsrechnung folgende Tabelle:

Landesbetrieb	Jahresüberschuss/ Jahresfehlbetrag (-) ohne Erträge aus Verlustübernahme	Verlustübernahme aus Kernhaushalt/ Gewinnabführung (-) an Kernhaushalt	Jahresüberschuss/ Jahresfehlbetrag mit Erträgen aus Verlustübernahme <u>vor</u> Zuführung in die Verbindlichkeiten gegenüber dem Land
+ LZD-StAmt	-5.677.500 €	5.677.500	0 €
+ LAS	-370.164.361 €	394.506.800	24.342.439 €
+ LfS	-31.160.200 €	31.160.200	0 €
+ LVGL	-11.665.025 €	12.690.600	1.025.575 €
+ SFL	-5.582.400 €	5.582.400	0 €
+ LAV	-8.492.118 €	8.752.800	260.682 €
+ LUA	-16.686.000 €	15.873.218	-812.782 €
+ SKFP	3.064.230 €	-3.064.230	0 €
+ IT-DLZ	-6.507.113 €	25.385.400	18.878.287 €
+ LZD-StAut	-12.489.176 €	16.971.600	4.482.424 €
= Gesamt	-465.359.663 €	513.536.288 €	48.176.625 €

Auch diese in den der Haushaltsrechnung beigelegten Erfolgsrechnungen nicht ersichtlichen „Überzahlungen“ der tatsächlich eingetretenen Verluste sind zu kritisieren. Da die Unterschiedlichkeit der Darstellungen irreführend ist, plädiert der Rechnungshof für eine nachvollziehbare und verständliche Vereinheitlichung. Hierbei ist auf die VV Nr. 1.10.2.16 zu § 26 LHO hinzuweisen, wonach nicht benötigte Verlustzuführungen grundsätzlich an den Landeshaushalt zurückzuerstatten sind. Sie sind daher bereits in der Gewinn- und Verlustrechnung sowie dem Erfolgsplan des Jahres der Verlustzuführung als Verbindlichkeit gegenüber dem Land darzustellen.

Es ist daher zu begrüßen, dass die Landesregierung bereits in ihrer Stellungnahme zum Jahresbericht 2022 zugesagt hat, künftig auf eine einheitliche Anwendung dieser Regelung hinwirken zu wollen.¹ Darüber hinaus ist der Rechnungshof der Auffassung, dass die Verlustübernahmen treffsicherer zu berechnen sind, um die nötigen Zuführungen zu den Verbindlichkeiten gegenüber dem Land so gering wie möglich zu halten.

Insgesamt ergab sich ein Anstieg der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland um 42,5 Mio. € auf nunmehr 146,7 Mio. € (Vorjahr: 104,2 Mio. €), die dem Kernhaushalt entzogen sind und diesem der oben genannten Vorschrift entsprechend zurückzuführen sind.

¹ Vgl. LT-Drs. 17/849, S. 44.

Im Einzelnen ergaben sich folgende Werte:

Landesbetrieb	Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zum 31.12.2023	Anteil der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland an der Bilanzsumme zum 31.12.2023	Anteil der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland an der Bilanzsumme zum 31.12.2022
+ LZD-StAmt	7.489.988 €	65,0%	64,5%
+ LAS	99.604.538 €	58,8%	56,7%
+ LfS	8.422.410 €	1,0%	1,2%
+ LVGL	1.676.241 €	16,0%	20,5%
+ SFL	6.828.848 €	9,1%	6,6%
+ LAV	260.682 €	1,9%	2,8%
+ LUA	812.782 €	4,4%	4,9%
+ SKFP	389.678 €	2,0%	3,4%
+ IT-DLZ	13.452.780 €	34,7%	22,6% ¹
+ LZD-StAut	7.802.970 €	57,4%	
= Gesamt	146.740.917 €	12,3 %	9,3 %

Besonders auffällig sind hierbei das LZD-StAmt, das LAS, das IT-DLZ sowie das LZD-StAut mit weit überdurchschnittlichen Anteilswerten. Insgesamt stieg der Anteil der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland um 3,0 Prozentpunkte.

Hinsichtlich der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland von IT-DLZ und LZD-StAut ist außerdem Folgendes zu monieren: Ende 2022 lag der Wert für beide Landesbetriebe zusammen bei 7,3 Mio. €. Die buchhalterische Trennung erfolgte erst zum 1. Januar 2023. Die Eröffnungsbilanzen 2023 weichen jedoch in Summe von der Schlussbilanz 2022 ab. Für den neuen Landesbetrieb LZD-StAut sind 3,3 Mio. € ausgewiesen. Demnach entfallen auf das IT-DLZ 4,0 Mio. €. In dessen Eröffnungsbilanz sind jedoch 8,9 Mio. € ausgewiesen, also 4,9 Mio. € mehr. Der Rechnungshof verweist an dieser Stelle auf den Jahresabschluss 2022 des IT-DLZ, wonach 5,0 Mio. € an das zum 1. November 2022 neu gegründete LZD-StAut als Anschubfinanzierung überwiesen wurden. Buchhalterisch gab es diese Neugründung jedoch erst zum 1. Januar 2023, auch wenn die organisatorische Trennung bereits früher vollzogen wurde.

Zum LAS ist positiv zu bemerken, dass mit dem Doppelhaushalt 2024/2025 eine Forderung des Rechnungshofs aus seinem Jahresbericht 2022 umgesetzt wurde. So sind für beide Jahre Rückführungen überzahlter Zuführungsbeträge vergangener Jahre von jeweils 25,0 Mio. € veranschlagt. Diese sollen dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ mit der Zweckbindung „Krankenhausförderung“ zugeführt werden.² Gemäß Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2023 dienen diese Mittel der Kofinanzierung des „Transformationsfonds des Bundes“ zur Modernisierung der Krankenhausstrukturen. Die Landesregierung schließt dabei nicht aus, dass im weiteren Verfahren eine haushaltsmäßige Bündelung aller der Krankenhausfinanzierung dienenden Mittel, die außerhalb des Kernhaushalts veranschlagt werden, im Krankenhausfonds des Landes erfolgt.³ Dies ist im Hinblick auf die Grundsätze der Haushaltsklarheit und -wahrheit zu begrüßen.

¹ Buchhalterisch wurden IT-DLZ und LZD-StAut erst ab 1. Januar 2023 getrennt.

² Die entsprechenden Buchungen wurden vorgenommen.

³ Vgl. LT-Drs. 17/1502, S. 51.

Folgende Grafik gibt einen Überblick über die kritische Entwicklung der Verbindlichkeiten der Landesbetriebe beim Saarland seit 2019:

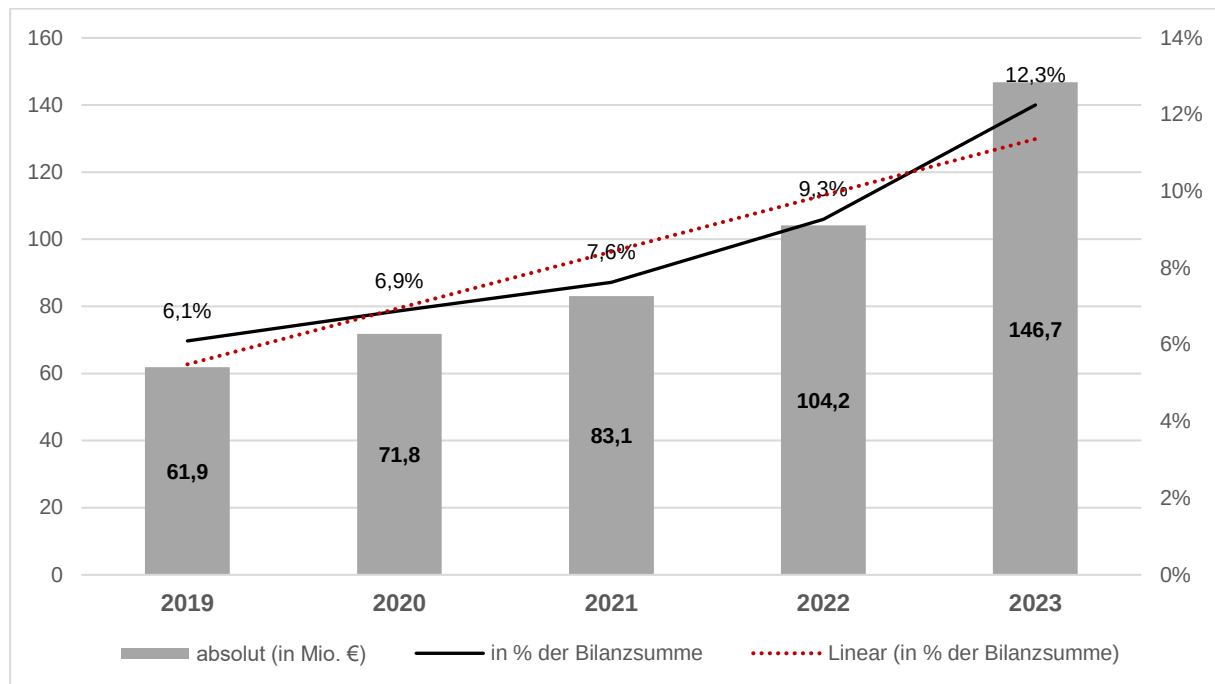


Abbildung 7: Verbindlichkeiten der Landesbetriebe gegenüber dem Saarland von 2019 bis 2023

Die Auswertung zeigt, dass der Anstieg seit 2019 bei 84,8 Mio. € liegt. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 21,2 Mio. €. Der Anteil der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland an der Bilanzsumme hat sich verdoppelt.

Der Rechnungshof begrüßt ausdrücklich, dass die Landesregierung künftig verstärkt bestehende Verbindlichkeiten abbauen möchte, damit Verlustausgleiche nicht zu einem Aufbau von Jahresüberschüssen führen.¹ So hat die Landesregierung in ihrer Stellungnahme zum Jahresbericht 2022 ausgeführt, insbesondere bei der Haushaltsaufstellung 2026/2027 weitere Bereinigungen vornehmen zu wollen.² Der Rechnungshof wird die weitere Entwicklung kritisch begleiten.

Die Bilanzen der Landesbetriebe schlossen zum 31. Dezember 2023 mit einer Gesamtsumme von 1.197,7 Mio. € (Vorjahr: 1.124,1 Mio. €) ab. Das Eigenkapital betrug 87,4 Mio. € (Vorjahr: 87,3 Mio. €). Dies entspricht 7,3 % (Vorjahr: 7,8 %) der Bilanzsumme. Darin enthalten sind Gewinnrücklagen und Gewinnvorträge von insgesamt 9,9 Mio. € (Vorjahr: 6,3 Mio. €). Dies entspricht 0,8 % (Vorjahr: 0,6 %) der Bilanzsumme. Die Kennzahlen 2023 stellen sich im Einzelnen wie folgt dar:

¹ Vgl. LT-Drs. 17/849, S. 44.

² Vgl. LT-Drs. 17/1502, S. 52.

Landesbetrieb	Bilanzsumme	Eigenkapital mit Anteil an der Bilanzsumme	Gewinnrücklage bzw. Gewinnvortrag mit Anteil an der Bilanzsumme
+ LZD-StAmt	11.524.077 €	1.162.851 € (10,1 %)	156.851 € (1,4 %)
+ LAS	169.327.225 €	389.814 € (0,2 %)	0 € (0,0 %)
+ LfS	827.011.196 €	4.092.364 € (0,5 %)	0 € (0,0 %)
+ LVGL	10.478.876 €	1.337.800 € (12,8 %)	0 € (0,0 %)
+ SFL	75.245.711 €	63.805.744 € (84,8 %)	0 € (0,0 %)
+ LAV	13.440.220 €	402.636 € (3,0 %)	0 € (0,0 %)
+ LUA	18.666.979 €	2.318.526 € (12,4 %)	0 € (0,0 %)
+ SKFP	19.637.015 €	344.578 € (1,8 %)	78.399 € (0,4 %)
+ IT-DLZ	38.768.191 €	12.313.289 € (31,8 %)	9.711.163 € (25,0 %)
+ LZD-StAut	13.599.927 €	1.224.530 € (9,0 %)	0 € (0,0 %)
= Gesamt	1.197.699.417 €	87.392.132 € (7,3 %)	9.946.413 € (0,8 %)

Besonders auffällig sind hierbei der SFL und das IT-DLZ mit weit überdurchschnittlichen Eigenkapitalwerten. Hinsichtlich der Gewinnrücklage bzw. des Gewinnvortrags sticht das IT-DLZ heraus. Nach Ansicht des Rechnungshofs sollte die Gewinnrücklage in Folgejahren vorrangig gegenüber Verlustausgleichen aus dem Kernhaushalt für die Neutralisierung etwaiger Jahresfehlbeträge eingesetzt werden.

Auch hinsichtlich der Bilanzsumme besteht Kritik an der Trennung von IT-DLZ und LZD-StAut: So lag die Summe der Schlussbilanz 2022 des alten IT-DLZ (= heutiges IT-DLZ inkl. steuerliche Automation) bei 32,1 Mio. €. Die getrennten Eröffnungsbilanzen 2023 schließen jedoch mit in Summe 37,1 Mio. € (IT-DLZ = 29,8 Mio. € + LZD-StAut = 7,3 Mio. €). Die Differenz beträgt 5,0 Mio. €, was exakt der bereits weiter oben genannten Anschubfinanzierung an das LZD-StAut entspricht. Der Rechnungshof verweist in diesem Zusammenhang auf § 252 Abs. 1 Nr. 1 des Handelsgesetzbuchs (HGB): „Die Wertansätze in der Eröffnungsbilanz des Geschäftsjahrs müssen mit denen der Schlussbilanz des vorhergehenden Geschäftsjahrs übereinstimmen.“

In diesem Zusammenhang nimmt der Rechnungshof zur Kenntnis, dass die Landesregierung zugesagt hat, das im letzten Jahresbericht kritisierte Auseinanderlaufen der organisatorischen und buchhalterischen Trennung von IT-DLZ und LZD-StAut bei ähnlich gelagerten Fällen künftig vermeiden zu wollen, um den in der Verwaltungsvorschrift zu § 26 LHO vorgegebenen Regelungen des HGB Rechnung tragen zu können.¹

7.4 Jahresabschlüsse der Einheiten mit Globalhaushalt

Über die gesetzliche Verpflichtung hinaus hat das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft in der Haushaltsrechnung auch über den Jahresabschluss der Hochschule für Technik und Wirtschaft² (HTW) und der Universität des Saarlandes³ (UdS) berichtet. Bei beiden Hochschulen handelt es sich allerdings nicht um Landesbetriebe, sondern um Einheiten, die jeweils mit einem Globalhaushalt ausgestattet sind. Globalhaushalte erhalten anstelle detaillierter Mittelzuweisungen pauschale Mittel in Form

¹ Vgl. LT-Drs. 17/1502, S. 52.

² Kapitel 04 15 (vor Umressortierung 02 13; die Haushaltsrechnung 2024 sollte das neue Kapitel nennen).

³ Kapitel 04 16 (vor Umressortierung 02 14; die Haushaltsrechnung 2024 sollte das neue Kapitel nennen).

einiger weniger Haushaltstitel zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung.¹ Über diese pauschalen Mittel hinaus wurden im Haushaltsplan für beide Hochschulen jeweils auch einige Titel mit konkreter Zweckbestimmung ausgebracht.

Die Veranschlagung der Haushaltsmittel erfolgte analog zu den Regelungen für Landesbetriebe nach § 26 LHO. Zwischen den Einheiten und der Landesregierung wurden Leistungsvorgaben festgeschrieben.² Deren Erfüllung ist durch die Hochschulen jeweils in einem jährlich vorzulegenden Leistungsbericht nachzuweisen.³

Der Rechnungshof stellt fest, dass für beide Hochschulen seitens der jeweiligen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ein uneingeschränkter Prüfungsvermerk erteilt wurde. Dies bedeutet, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht mit den jeweils geltenden Rechnungslegungsvorschriften übereinstimmen und ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage vermitteln.

Die geprüfte Bilanz sowie die geprüfte Finanz- und Erfolgsrechnung der HTW sind der Haushaltsrechnung ab Seite 952 beigelegt. Hiernach schloss sie das Geschäftsjahr 2023 entgegen ihrer Wirtschaftsplanung von 0,0 Mio. € mit einem Jahresüberschuss von 0,2 Mio. € (Vorjahr: 2,6 Mio. €) ab. Gegenüber der Planung konnten um 1,7 Mio. € höhere Erträge erzielt werden. Die Aufwendungen waren um 1,6 Mio. € höher.

Die geprüfte Bilanz sowie die geprüfte Finanz- und Erfolgsrechnung der UdS sind der Haushaltsrechnung ab Seite 957 beigelegt. Hiernach schloss sie das Geschäftsjahr 2023 entgegen ihrer Wirtschaftsplanung von -1,5 Mio. € mit einem Jahresüberschuss von 8,0 Mio. € (Vorjahr: 48,9) ab. Gegenüber der Planung wurden um 59,6 Mio. € geringere Erträge erzielt. Die Aufwendungen waren um 67,5 Mio. € geringer.

Eine Betrachtung der Verbindlichkeiten von HTW und UdS gegenüber dem Saarland führte zu folgendem Ergebnis:

Einheit mit Globalhaushalt	Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zum 31.12.2023 (Anteil an der Bilanzsumme)	Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zum 31.12.2022 (Anteil an der Bilanzsumme)	Veränderung von 2023 zu 2022
+ HTW	400.794 € (1,1 %)	396.574 € (1,1 %)	4.220 €
+ UdS	15.072.109 € (2,2 %)	12.251.244 € (1,8 %)	2.820.865 €
= Gesamt	15.472.903 € (2,2 %)	12.647.818 € (1,8 %)	2.825.085 €

Während die Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland bei der HTW bei 0,4 Mio. € blieben, stiegen sie bei der UdS um 2,8 Mio. € (23,0 %) an. Nach Angaben der UdS im Anhang für das Geschäftsjahr 2022 sollten sich diese Verbindlichkeiten durch den Verkauf und die Übertragung eines Gebäudes vom Land an die UdS im Jahr 2023

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/Glossar/globalhaushalt.html>).

² Zuletzt mit Ziel- und Leistungsvereinbarung V (HTW) bzw. VI (UdS) vom 21. Dezember 2021 für den Zeitraum 2022 bis 2025.

³ Vgl. § 10 Abs. 5 Satz 3 Saarländisches Hochschulgesetz (SHSG).

verringern. Hierzu kam es laut Anhang für das Geschäftsjahr 2023 aufgrund des geplanten CISP-UMzugs vom Campus Saarbrücken nach Sankt Ingbert jedoch nicht.

Hinsichtlich der Bilanzsumme, des Eigenkapitals und der Gewinnrücklage (UdS) bzw. des Gewinnvortrags (HTW) ergibt sich folgendes Bild:

Einheit mit Globalhaushalt	Bilanzsumme zum 31.12.2023	Eigenkapital zum 31.12.2023 (Anteil an der Bilanzsumme)	Gewinnrücklage bzw. Gewinnvortrag zum 31.12.2023 (Anteil an der Bilanzsumme)
+ HTW	35.925.608 €	21.596.627 € (60,1 %)	19.299.912 € (53,7 %)
+ UdS	672.767.815 €	160.559.749 € (23,9 %)	73.393.936 € (10,9 %)
= Gesamt	708.693.423 €	182.156.376 € (25,7 %)	92.693.848 € (13,1 %)

Zur Gewinnrücklage bzw. dem Gewinnvortrag ist Folgendes zu bemerken: Bei der HTW betrug der Anstieg 2,6 Mio. € (+15,6 %), bei der UdS betrug er 5,9 Mio. € (+8,7 %). Bei der HTW fällt insbesondere auf, dass mehr als die Hälfte der Bilanzsumme aus dieser Position resultiert. Gemäß einer UdS-eigenen Analyse für den Zeitraum seit 2014 stellen die 73,4 Mio. € Ende 2023 den höchsten Wert dar. Diese Entwicklung sieht der Rechnungshof erneut kritisch.

Hinsichtlich der Finanzlage der HTW zeigt der Lagebericht, dass sich der Finanzmittelfonds gegenüber dem Vorjahr um 0,3 Mio. € auf 26,8 Mio. € (Vorjahr: 27,1 Mio. €) erneut verringert hat. Die Finanzlage der UdS hat sich gemäß einer durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durchgeführten Kapitalflussrechnung gegenüber dem Vorjahr ebenfalls verschlechtert. Die flüssigen Mittel inklusive der Forderungen gegen das Saarland am Jahresende sanken um 20,1 Mio. € auf 92,4 Mio. € (Vorjahr: 112,6 Mio. €).

7.5 Gesamtbeträge der nach § 59 LHO erlassenen Ansprüche

Ansprüche des Landes können gemäß § 59 LHO unter bestimmten Voraussetzungen verändert, also entweder gestundet, niedergeschlagen oder erlassen werden. Erlassene Ansprüche sind gemäß § 85 Abs. 1 Nr. 4 LHO nach Geschäftsbereichen in der Haushaltrechnung als Übersicht beizufügen. Dem wurde in Form der Anlage 4, wonach im Rechnungsjahr 2023 keine Ansprüche erlassen wurden, entsprochen.

7.6 Nicht veranschlagte Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen

Die nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen sind nach § 85 Abs. 1 Nr. 5 LHO der Haushaltsrechnung als Übersicht beizufügen. Dem wurde in Form der Anlage 5 entsprochen. In dieser sind dargestellt:

Kapitel, Titel und Zweckbestimmung	Mehreinnahmen
Kapitel 17 09 (Zentrale Dienstleistungen im Bereich des Ministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz), Titel 131 13: Erlöse aus der Veräußerung bebauter Forstgrundstücke durch den SaarForst Landesbetrieb	24.310,00 €
Kapitel 97 01 (Grundstücksfonds des Landes), Titel 131 00: Zuführung an den Grundstücksfonds	44.051,60 €

Die Darstellung legt nahe, dass insgesamt 68.361,60 € (Vorjahr: 162.253,08 €) an nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen vereinnahmt wurden.

Zu berücksichtigen sind jedoch die an dieser Stelle bestehenden rechtlichen Beziehungen zwischen dem Kernhaushalt (Kapitel 17 09) und der Rücklage „Grundstücksfonds des Landes“ (Kapitel 97 01). Hiernach sind die bei Kapitel 17 09 aufgetretenen Mehreinnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken unter Berücksichtigung von § 8 Abs. 5 HG 2023 gemäß § 64 Abs. 6 LHO dem Grundstücksfonds (Kapitel 97 01) hälftig zuzuführen.

Im Übrigen hat der Rechnungshof Folgendes festgestellt: Für 2023 wurden in Kapitel 21 02 beim Titel 916 01 als Zuführung an den Grundstücksfonds 500.000 € veranschlagt. Dieser Betrag wurde allerdings in Kapitel 97 01 beim Titel 131 00 nicht als Einnahme aus der Zuführung an den Grundstücksfonds veranschlagt. Nach Auffassung des Rechnungshofs müssen beide Ansätze zur Gewährleistung der Haushaltswahrheit allerdings übereinstimmen. Dies gilt bei derartigen Wechselbeziehungen zwischen korrespondierenden Einnahme- und Ausgabetiteln generell. Wären demnach die 500.000 € auch im Kapitel 97 01 veranschlagt worden, wären die 44.052 € in Anlage 5 nicht als nicht veranschlagte Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen auszuweisen gewesen. Letztlich wäre der Ansatz dann um 455.948 € unter- und nicht überschritten worden. Die Darstellung in Anlage 5 ist insofern irreführend.

In seiner Stellungnahme zum Jahresbericht 2023 hat das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft geäußert, dass die Diskrepanz dadurch entstehe, dass für Kapitel 97 01 bisher kein Wirtschaftsplan hinterlegt sei.¹ Dies solle künftig geändert werden.

Aus der Veräußerung von Grundstücken sind in 2023 insgesamt 56.207 € aufgetreten. Dies betrifft folgende Titel:

- 131 12 bei Kapitel 17 04: Ansatz = 500.000 €, Ist = 31.897 €
- 131 13 bei Kapitel 17 09: Ansatz = 0 €, Ist = 24.310 €

Bestimmungsgemäß wurden davon 44.051,60 € dem Grundstücksfonds zugeführt. Es handelt sich daher bei Kapitel 97 01 nicht um nicht veranschlagte Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen, sondern lediglich um nicht veranschlagte Einnahmen aus Zuführungen aus dem Kernhaushalt. Somit beliefen sich die nicht veranschlagten Einnahmen, die tatsächlich aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen resultierten, lediglich auf die 24.310 € aus Kapitel 17 09.

¹ Vgl. LT-Drs. 17/1502, S. 53f.

8 Vorlage des Vermögensnachweises (§ 86 LHO)

Nach § 86 LHO ist dem Landtag zusammen mit der Haushaltsrechnung ein Vermögensnachweis insbesondere über die Forderungen und Verpflichtungen des Landes vorzulegen. Dieser Nachweis ist der Haushaltsrechnung 2023 als Anlage 6 beigelegt.

A) Forderungen

Die Forderungen aus den aus Haushaltsmitteln gewährten Darlehen haben sich im Rechnungsjahr 2023 demnach wie folgt entwickelt:

+	Stand zum 31.12.2022	129.398.829,47 €
+	Zugänge	2.761.229,06 €
-	Abgänge	2.548.948,80 €
		(davon 2.060.393,33 € = 80,8 % durch Tilgungen)
=	Stand zum 31.12.2023	129.611.099,73 €
		(+0,2 %)

Gegenüber 2022 haben sich die Forderungen somit um 0,2 Mio. € erhöht. Nach Forderungskategorien getrennt ergaben sich folgende Veränderungen:

Forderungskategorie	Stand zum 31.12.2022	Stand zum 31.12.2023	Veränderung
+ Baudarlehen	3.364.413,83 €	2.796.489,19 €	-567.924,64 € (-16,9 %)
+ Darlehen für wirtschaftliche Zwecke	6.451.613,92 €	6.305.576,57 €	-146.037,35 € (-2,3 %)
+ Darlehen zur Förderung von Studierenden	40.613.668,57 €	39.350.969,90 €	-1.262.698,67 € (-3,1 %)
+ Bürgschaftsleistungen des Saarlandes und auf das Land übertragene bzw. zurückübertragene Darlehensforderungen	78.969.133,15 €	81.158.064,07 €	2.188.930,92 € (+2,8 %)
= Forderungen gesamt	129.398.829,47 €	129.611.099,73 €	212.270,26 € (+0,2 %)

Gegenüber den beiden Vorjahren ist auffällig, dass die Ausbuchungen wegen Uneinbringlichkeit der Forderungen bei 19,2 % (2022 = 0,2 %, 2021 = 2,4 %) der Abgänge lagen. Von den 0,5 Mio. € entfielen 0,4 Mio. € auf das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie sowie 0,1 Mio. € auf das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport.

Die Entwicklung seit 2014 stellt sich wie folgt dar:

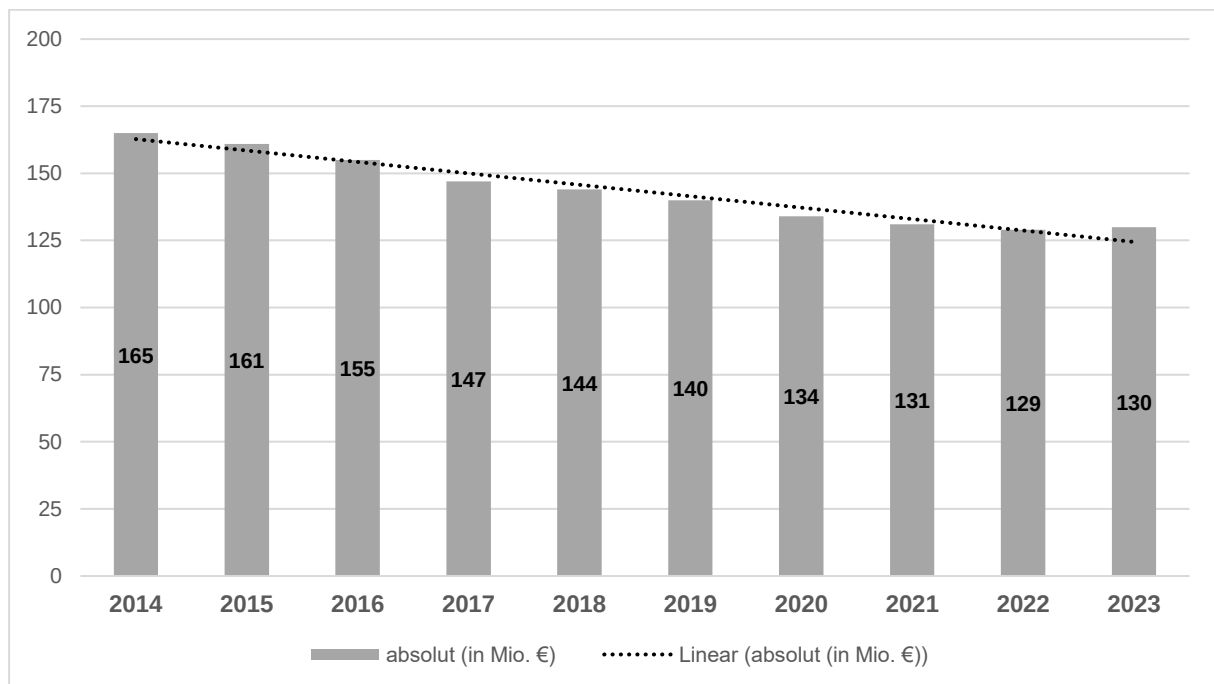


Abbildung 8: Forderungsbestand des Saarlandes zum 31. Dezember von 2014 bis 2023

Seit 2014 verringerten sich die Forderungen um 21,2 %.

Bezüglich des Ausweises der Forderungen besteht allerdings Kritik:

Aus Sicht des Rechnungshofs ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass Anlage 6 systembedingt nicht alle Forderungen des Landes enthält, sondern nur solche, bei denen die Buchung über einen Titel des Haushaltsplans erfolgt. Daneben bestehen jedoch auch Forderungen aus Ausleihungen (zum Beispiel Kassenverstärkungskredite gemäß § 2 Abs. 5 Satz 3 HG 2023) der Landeshauptkasse an die am Liquiditätspool des Landes teilnehmenden Gesellschaften sowie an das UKS.

Vor dem Hintergrund eines bereits im Rechnungsjahr 2022 vollzogenen Forderungsverzichts gegenüber dem UKS in Höhe von 93,7 Mio. € geht der Rechnungshof an dieser Stelle näher auf die Forderungen gegenüber dem UKS ein. Sie entwickelten sich seit 2014 wie folgt:

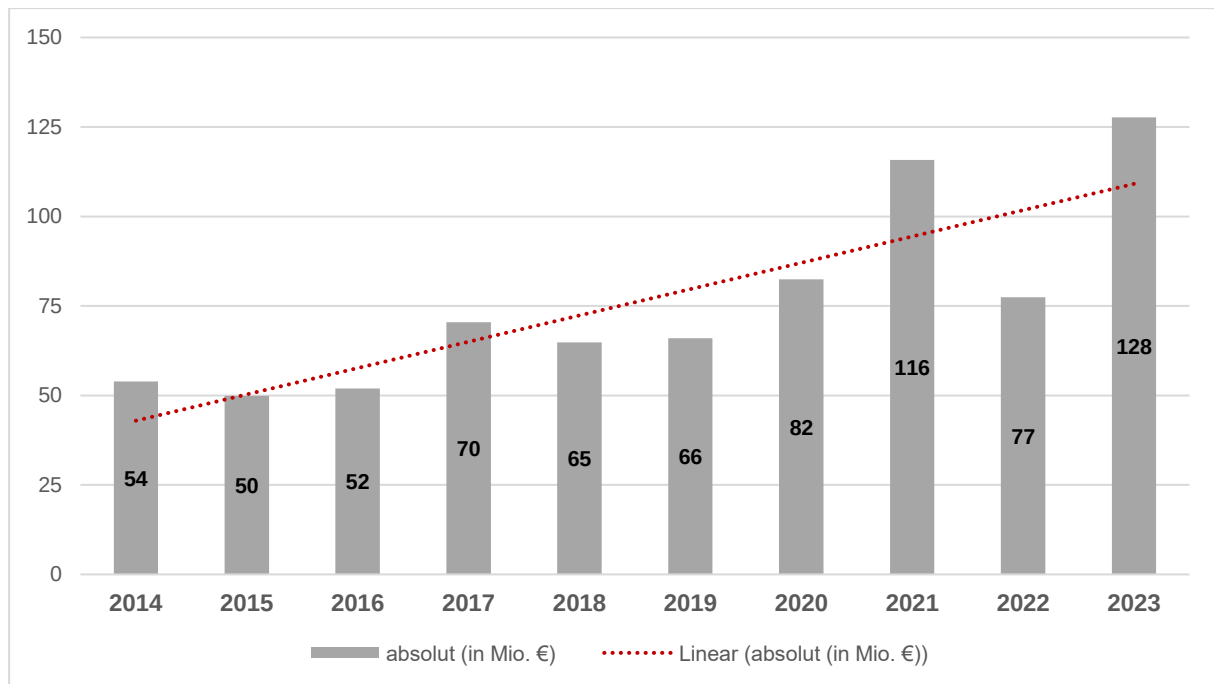


Abbildung 9: Forderungsbestand des Saarlandes gegenüber dem UKS zum 31. Dezember von 2014 bis 2023

Die Auswertung zeigt, dass das UKS gerade in den Corona-Jahren ab 2020 auf Kas-senverstärkungskredite der Landeshauptkasse zurückgegriffen hat. Wäre der Verzicht im Rechnungsjahr 2022 nicht durchgeführt worden, wären die Forderungen gegenüber dem UKS auf 171,1 Mio. € gestiegen. Ende 2023 hätten sie bei 221,4 Mio. € gelegen.

Zum 31. Dezember 2024 erhöhten sich die Forderungen auf nunmehr 136,3 Mio. €. Der Rechnungshof mahnt daher erneut dringend dazu, Schritte einzuleiten, um die Forderungen gegenüber dem UKS zeitnah zu vereinnahmen. Gemäß Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2023 würde selbst eine Rückzahlung in kleinen Tranchen das jährliche Defizit des UKS weiter verschärfen.¹ Die Landesregierung verwies hierbei auf die zu erwartende finanzielle Verbesserung im Zuge der Krankenhausreform sowie der sich in Konzeption befindlichen Medizin- und Finanzstrategie des UKS. Der Rechnungshof wird daher auch in seinen folgenden Jahresberichten darstellen, wie sich der Forderungsbestand des Landes gegenüber dem UKS entwickelt.

Betrachtet man die Forderungen der Anlage 6 und die Forderungen gegenüber dem UKS zusammen, ergibt sich folgendes Bild:

¹ Vgl. LT-Drs. 17/1502, S. 64.

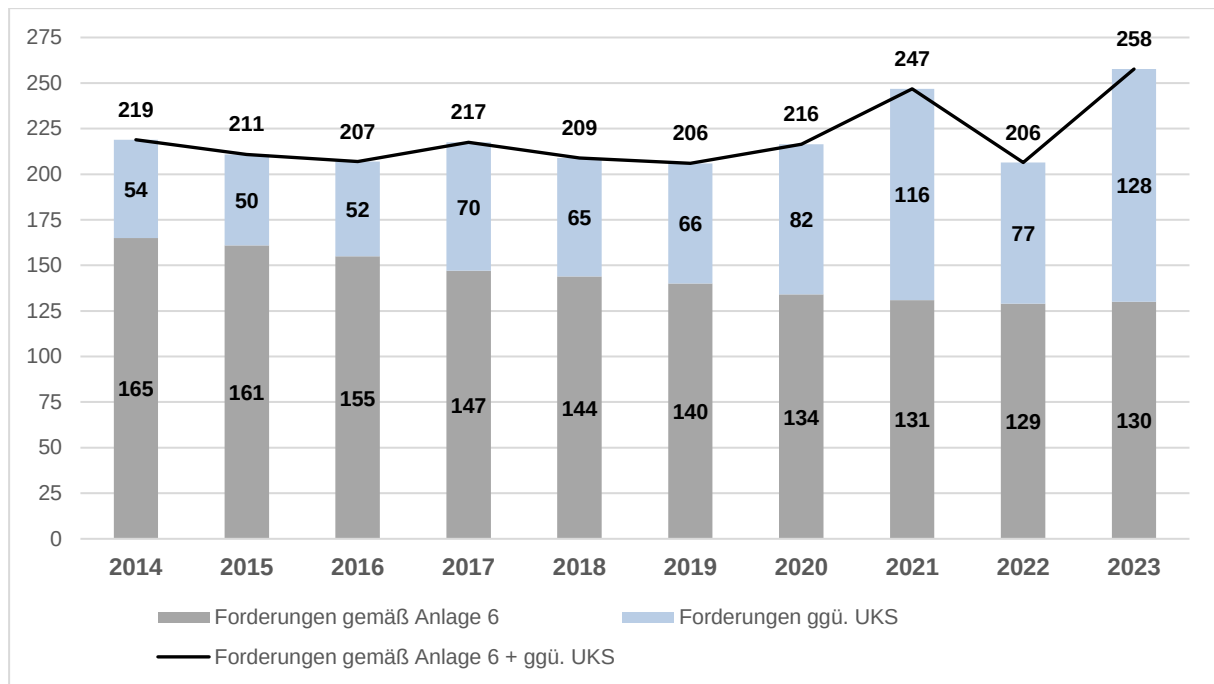


Abbildung 10: Forderungsbestand des Saarlandes aus Anlage 6 sowie gegenüber dem UKS zum 31. Dezember von 2014 bis 2023

Das Beispiel UKS zeigt also, dass der tatsächliche Forderungsbestand des Saarlandes deutlich höher liegt als in Anlage 6 dargestellt, Ende 2023 nämlich mindestens doppelt so hoch. Insgesamt erachtet es der Rechnungshof daher zur Erlangung eines umfassenden Bildes über die Forderungen des Landes für angezeigt, beginnend mit der Haushaltsrechnung 2024, auch die bisher nicht in Anlage 6 dargestellten Forderungen, etwa aus Extrahaushalten sowie aus dem Liquiditätspool-Verfahren und gegenüber dem UKS, gesondert auszuweisen. Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft beabsichtigt diesbezüglich zu prüfen, in welcher Form künftig die Forderungen des Landes in der Haushaltsrechnung dargestellt werden können, um ein umfassendes Bild dieser Forderungen geben zu können.¹

B) Schulden

Die fundierten Schulden auf dem Kapitalmarkt² ohne Kassenkredite haben sich im Rechnungsjahr 2023 gemäß Anlage 6 wie folgt entwickelt:

+	Stand zum 31.12.2022	17.269.884.860,45 €
+	Zugänge	1.853.432.474,17 €
-	Abgänge	2.485.548.530,95 €
=	Stand zum 31.12.2023	16.637.768.803,67 € (-3,7 %)

¹ Vgl. LT-Drs. 17/1502, S. 65.

² Die letzten Schulden beim Bund (1,5 Mio. €) wurden im Rechnungsjahr 2018 getilgt.

Gegenüber der Rekordverschuldung des Jahres 2022 haben sie sich demnach um 632,1 Mio. € verringert. Der mit 567,5 Mio. € größte Rückgang entfiel hierbei auf Restverpflichtungen des im Landesschuldbuch ausgewiesenen „Abschnitts G“ (Gemeinsame Länderschatzanweisungen¹).² Eine Anschlussfinanzierung der fällig gewordenen Kredite war aufgrund von Steuermehreinnahmen (OSS-Effekt von ca. 400 Mio. €) nicht erforderlich.

Ein Blick in das Landesschuldbuch 2024 zeigt jedoch, dass die stichtagsbezogene Verschuldung des Kernhaushalts und der Extrahaushalte mit eigener Kreditermächtigung zum 31. Dezember 2024 um 403,5 Mio. € auf 17.041,3 Mio. € wieder gestiegen ist. Dies begründet sich insbesondere durch die in 2024 wieder an den Bund abgeführten OSS-Mittel.

Die Entwicklung seit 2014 stellt sich wie folgt dar:

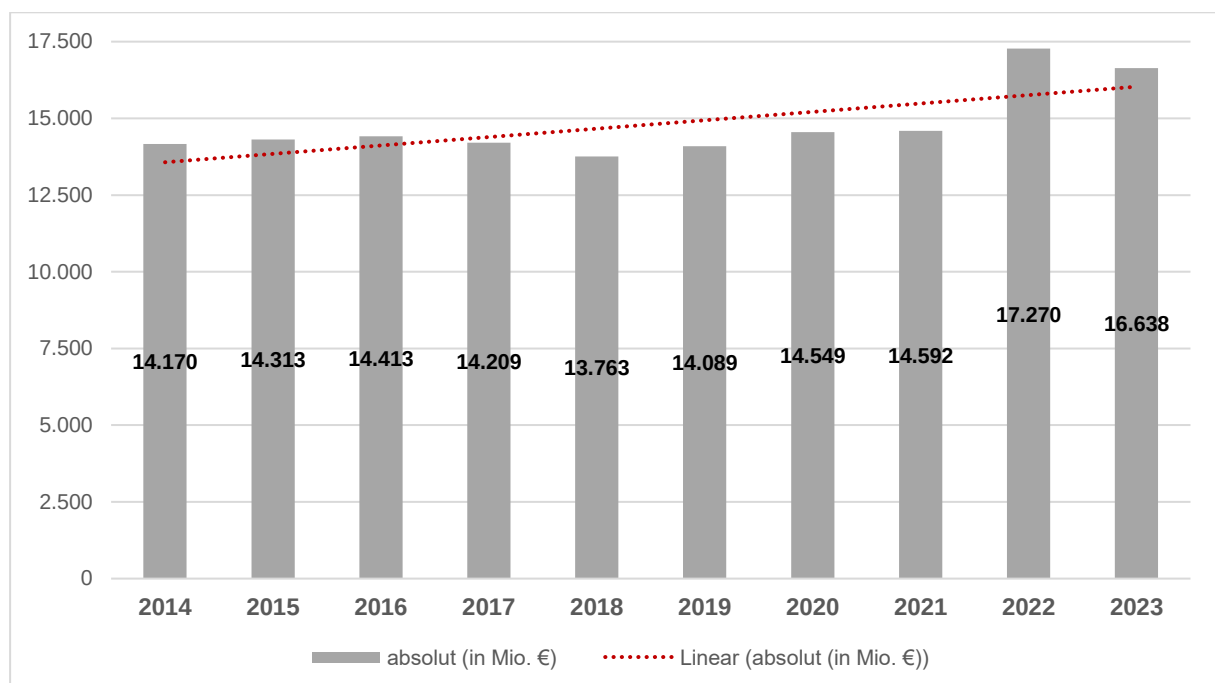


Abbildung 11: Schuldenbestand des Saarlandes zum 31. Dezember von 2014 bis 2023

Der Rechnungshof kritisiert bereits seit Langem den Aufwuchs des Schuldenstands. Siehe hierzu auch Tn. 12 (Kreditaufnahme am Kreditmarkt und Schuldenstand). Seit 2014 erhöhten sich die Schulden gemäß Anlage 6 um 17,4 % auf den zweithöchsten Stand im Betrachtungszeitraum bis 2023.

Rechnet man jedoch die Verschuldung des Landeshaushalts beim Transformationsfonds in Höhe von 2.800,0 Mio. € in 2022 bzw. 2.798,9 Mio. € in 2023 heraus, ergibt sich folgendes Bild:

¹ Von mehreren Bundesländern gemeinsam am Kapitalmarkt ausgegebene Anleihe/Schuldverschreibung.

² Wegfall von 305,0 Mio. € aus dem Aufnahmejahr 2013 sowie Verringerung um 262,5 Mio. € aus dem Aufnahmejahr 2016.

+ Stand zum 31.12.2022 (ohne Schulden beim Transformationsfonds)	14.469.884.860,45 €
+ Zugänge	1.853.432.474,17 €
- Abgänge	2.484.415.887,74 €
= Stand zum 31.12.2023 (ohne Schulden beim Transformationsfonds)	13.838.901.446,88 € (-4,4 %)

Gegenüber 2022 haben sich die fundierten Schulden ohne Berücksichtigung des Transformationsfonds demnach um 631,0 Mio. € verringert. Die Entwicklung seit 2014 stellt sich wie folgt dar:

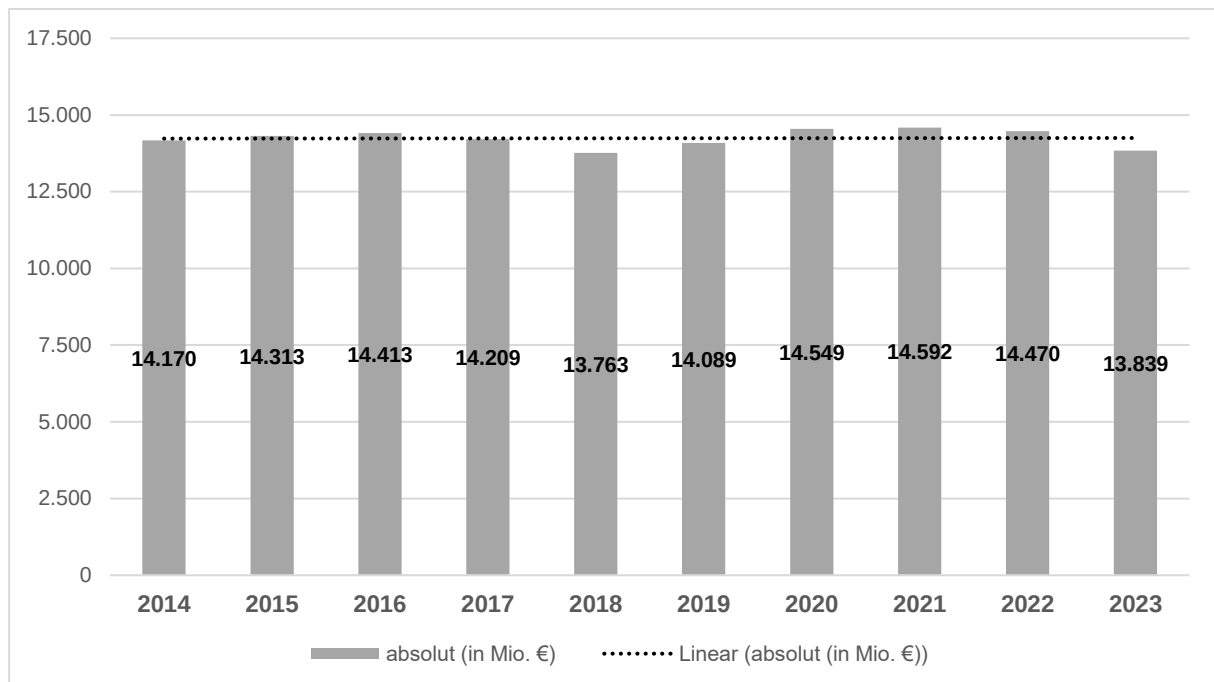


Abbildung 12: Schuldenbestand des Saarlandes ohne Schulden beim Transformationsfonds zum 31. Dezember von 2014 bis 2023

So gesehen hätte sich der Schuldenstand gegenüber 2014 um 2,3 % verringert.

C) Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen

Das Volumen aus Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen wird im Landesschuldbuch¹ nachgewiesen. Es verringerte sich im Rechnungsjahr 2023 gegenüber 2022 um 85,1 Mio. € auf 2.186,5 Mio. € (Vorjahr: 2.271,6 Mio. €).

Davon entfielen 2.163,8 Mio. € auf Gewährleistungen für Darlehen an die saarländische Wirtschaft und für sonstige Zwecke² (Vorjahr: 2.248,8 Mio. €). Zugängen von

¹ Bericht gemäß § 8 des Gesetzes über die Schuldenordnung des Saarlandes.

² Eine weitere Differenzierung findet sich im Landesschuldbuch nicht.

186,7 Mio. € standen Abgänge¹ von 271,8 Mio. € gegenüber. Das Volumen der Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus sowie für Baudarlehen aus Kapitalmarktkrediten blieb mit 22,7 Mio. € auf Vorjahresniveau.

Der Rechnungshof stellt fest, dass die haushaltrechtlichen Ermächtigungen gemäß § 3 Abs. 1 HG 2023 somit nicht überschritten wurden.

Die Entwicklung seit 2014 stellt sich wie folgt dar:

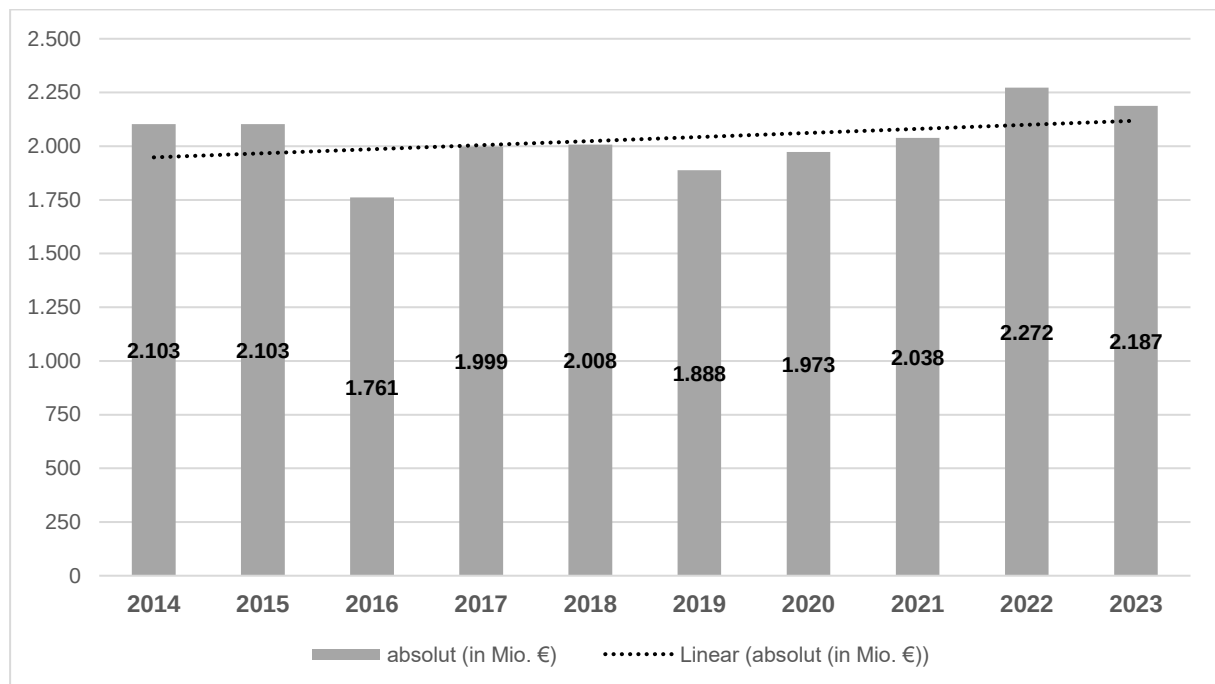


Abbildung 13: Volumen der Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen des Saarlandes zum 31. Dezember von 2014 bis 2023

Seit 2014 erhöhte sich das Volumen um 4,0 % auf den zweithöchsten Stand im Betrachtungszeitraum. Der mehrjährige lineare Trend verläuft leicht ansteigend.

2023 wurden aus dem Gewährleistungstitel² 2,7 Mio. € verausgabt. Die Entwicklung seit 2014 stellt sich wie folgt dar:

Ausfallzahlungen aus dem Gewährleistungstitel in Mio. €									
2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
2,1	4,5	0,7	0,6	1,5	0,8	0,2	0,4	0,5	2,7

¹ Hierunter fallen gemäß Landesschuldbuch nur erloschene Bürgschaften. Durch laufende Tilgungen bedingte Ermäßigungen sind nicht erfasst und können insoweit hier nicht angegeben werden.

² Vgl. Kapitel 21 02, Titel 871 01 (Inanspruchnahme aus Gewährleistungen).

Aus Inanspruchnahmen früherer Jahre sind durch Abzahlungen von Schuldnern und der Verwertung von Sicherheiten in 2023 insgesamt 0,4 Mio. € an das Land zurückgeflossen (Vorjahr: 0,4 Mio. €).¹

Es ergab sich somit in 2023 ein Saldo von -2,3 Mio. €, da die Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen geringer ausfielen als die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen selbst.

¹ Vgl. Kapitel 21 02, Titel 141 01 (Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen).

9 Feststellungen gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO
--

Gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO ist im Jahresbericht des Rechnungshofs insbesondere mitzuteilen, ob die in der Haushaltsrechnung und dem Vermögensnachweis und die in den Büchern aufgeführten Beträge übereinstimmen und die geprüften Einnahmen und Ausgaben ordnungsgemäß belegt sind.

Für die Belegprüfung setzte der Rechnungshof ein mathematisch-statistisches Stichprobenverfahren ein. Die dadurch zufällig ausgewählten Belege verteilten sich auf 35 Abrechnungsobjekte¹ und umfassten einen Gesamtbetrag von 27,3 Mio. €. Dieser Betrag entspricht 0,6 % der durch den Rechnungshof für den Kernhaushalt definierten Grundgesamtheit.

Die geprüften Ausgaben und Einnahmen des Kernhaushalts waren weitestgehend ordnungsgemäß belegt. Hierbei konnten weder Vermögensschäden noch schwerwiegende Verstöße oder Manipulationen festgestellt werden. Der Rechnungshof erwartet allerdings Nachbesserungen bei der Einhaltung der Fälligkeit sowie bei der Feststellung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit. Auf diese beiden Fehlerquellen entfielen nämlich rund drei Viertel seiner Beanstandungen. Zu erwähnen ist außerdem ein Beleg, bei dem eine dem Land 2020 zugeflossene Erstattung für eine Ende 2019 versehentlich doppelt bezahlte Rechnung erst im Haushalt 2023 vereinnahmt wurde. Dass das betroffene Verwahrkonto nicht bereits vorher bereinigt wurde, lag auskunftsgemäß an zahlreichen pandemiebedingten Buchungen, aufgrund derer die o. g. Erstattung vorübergehend aus dem Blick geriet.

Die in der Haushaltsrechnung und den Büchern der Landeshauptkasse aufgeführten Beträge stimmten überein. Hinsichtlich des Vermögensnachweises wird auf Tn. 8 (Vorlage des Vermögensnachweises) verwiesen.

Jenseits der Belegprüfung auf Basis der mathematisch-statistischen Stichprobe werden Belege auch im Rahmen von Einzelprüfungen geprüft. Dabei handelt es sich in der Regel um Belege aufgrund einer risikoorientierten Auswahl der jeweiligen Prüfungsabteilungen, sodass die Ergebnisse im Gegensatz zur Stichprobe nicht verallgemeinert werden können. Etwaige Feststellungen zu Verstößen gegen die Ordnungsmäßigkeit finden sich daher in Teil 2 (Besondere Prüfungsergebnisse) dieses Jahresberichts.

In Anlage 1 zum Jahresbericht finden sich zudem die Erklärungen der Präsidentin² des Rechnungshofs zur Prüfung der Verwendung der Haushaltsmittel der Titel

- 529 01 (Zur Verfügung des Landtagspräsidenten für außergewöhnlichen Aufwand aus dienstlicher Veranlassung in besonderen Fällen) in Kapitel 01 01 (Landtag),
- 529 01 (Zur Verfügung der Ministerpräsidentin für außergewöhnlichen Aufwand aus dienstlicher Veranlassung in besonderen Fällen) in Kapitel 02 01 (Ministerpräsidentin und Staatskanzlei).

¹ In der Regel Dienststellen.

² Vgl. § 8 Abs. 3 HG 2023 in Verbindung mit § 12 Rechnungshofgesetz.

III. Finanzielle Entwicklung

10 Soll/Ist-Vergleich

Der Abschlussbericht gemäß § 84 LHO des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft zur Haushaltsrechnung 2023 legt insbesondere den Vollzug des Haushalts dar. Der Soll/Ist-Vergleich für den Kernhaushalt stellt sich wie folgt dar:

-	Haushalts-Soll	5.400.806.600,00 €
+	Haushalts-Ist	6.030.495.720,64 €
=	Überschreitung	629.689.120,64 € 11,7 %

Nachfolgend hat der Rechnungshof die Einnahmen und Ausgaben näher analysiert. Basis hierfür waren von oben genannter Darstellung abweichend

- die bereinigten Einnahmen als Ergebnis der Gesamteinnahmen abzüglich der Obergruppen (OGr.) 32 (Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt), 35 (Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken), 36 (Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre) sowie 38 (Haushaltstechnische Verrechnungen) einerseits und
- die bereinigten Ausgaben, als Ergebnis der Gesamtausgaben abzüglich der OGr. 59 (Tilgungsausgaben an Kreditmarkt), 91 (Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke), 96 (Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren) sowie 98 (Haushaltstechnische Verrechnungen) andererseits.

Auf die bereinigten Einnahmen entfielen im Soll 100,0 % und im Ist 99,9 % (Vorjahr: 68,8 % bzw. 99,5 %, wenn man die Kreditaufnahme für den Transformationsfonds von 2.800,0 Mio. € herausrechnet) der jeweiligen Gesamteinnahmen. Auf die bereinigten Ausgaben entfielen im Soll 98,5 % und im Ist 97,2 % (Vorjahr: 98,3 %) der jeweiligen Gesamtausgaben.

Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass die bereinigten Einnahmen für 2022 definitionsgemäß ohne die Kreditaufnahme für den Transformationsfonds ermittelt wurden. Die bereinigten Ausgaben für 2022 beinhalten hingegen die Zuführungen an den Transformationsfonds. Der Rechnungshof hat daher für die weitere Betrachtung die bereinigten Ausgaben für 2022 um weitere 3.000,0 Mio. € reduziert. Beide Varianten der bereinigten Ausgaben stellen unter Tn. 14 die Basis für die Kennzahlenvergleiche des Rechnungshofs dar.

10.1 Bereinigte Einnahmen

Der Soll/Ist-Vergleich der bereinigten Einnahmen stellt sich wie folgt dar:

-	Bereinigte Soll-Einnahmen	5.398.752.300,00 €
+	Bereinigte Ist-Einnahmen	6.027.060.215,15 €
=	Überschreitung	628.307.915,15 € 11,6 %

Seit 2019 entwickelten sich die bereinigten Einnahmen wie folgt:

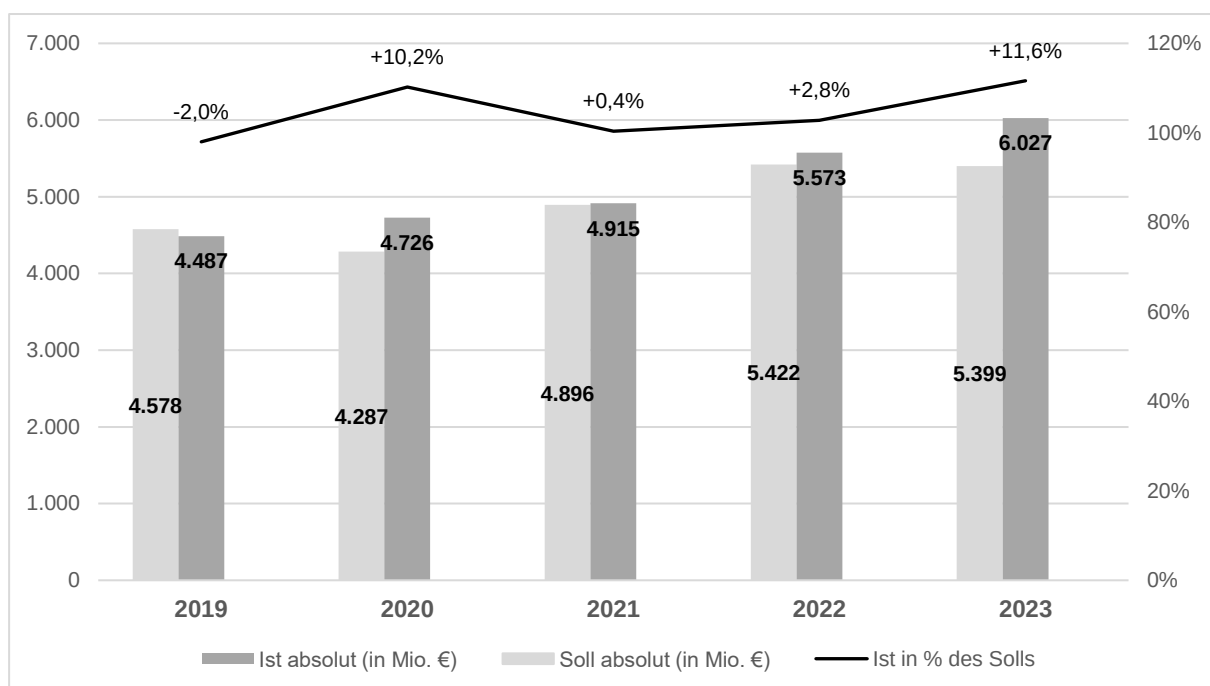


Abbildung 14: Bereinigtes Einnahme-Ist im Vergleich zum bereinigten Einnahme-Soll von 2019 bis 2023

Die Auswertung zeigt, dass die bereinigten Ist-Einnahmen seit 2019 fast durchgängig höher lagen als die bereinigten Soll-Einnahmen. Für 2023 ergab sich die Überschreitung aus den folgenden Abweichungen bei den Hauptgruppen (HGr.) 0 bis 3:

+	HGr. 0 Steuern und steuerähnliche Abgaben	514.495.942,81 €
+	HGr. 1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen	27.671.171,74 €
+	HGr. 2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	81.907.569,63 €
+	HGr. 3 Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen sowie besondere Finanzierungseinnahmen	4.233.230,97 €
=	Überschreitung	628.307.915,15 €

Den Mehreinnahmen bei HGr. 0 liegen die drei folgenden Ursachen zugrunde:

- Die Überschreitung des Ansatzes ist im Wesentlichen auf die um 512,3 Mio. € höheren Einnahmen aus Gemeinschaftssteuern und der Gewerbesteuerumlage (OGr. 01) zurückzuführen. Hier ergab sich insbesondere bei der Umsatzsteuer ein Plus von 682,6 Mio. € (davon etwa 400,0 Mio. € OSS-bedingter Sondereffekt). Gegenläufig war im Wesentlichen ein Minus von 146,6 Mio. € bei der Einfuhrumsatzsteuer.
- Bei den Landessteuern (OGr. 05 und 06) war ein Minus von 7,9 Mio. € zu verzeichnen. Dabei waren die Einnahmen aus der Erbschaftsteuer zwar höher als erwartet (+14,3 Mio. €), die Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer fielen aber in stärkerem Ausmaß geringer (-20,9 Mio. €) aus.
- Die steuerähnlichen Abgaben (OGr. 09) überstiegen den Ansatz mit 10,0 Mio. € um fast die Hälfte. Hiervon entfielen 6,7 Mio. € auf die Spielbank- und Gewinnabgabe der Saarland-Spielbank GmbH. Hierbei wurde der Ansatz vor allem bei der Gewinnabgabe deutlich überschritten (4,1 Mio. € statt 0,2 Mio. € → +1.925,4 %).

Den Mehreinnahmen bei HGr. 1 liegen im Wesentlichen die beiden folgenden Ursachen zugrunde:

- Die Verwaltungseinnahmen (OGr. 11) lagen 17,7 Mio. € über dem Ansatz. Davon entfielen etwas mehr als drei Viertel, nämlich 13,7 Mio. €, auf folgende Mehreinnahmen von jeweils über 1 Mio. €:
 - 6,9 Mio. € aus Geldstrafen, Geldbußen und Gerichtskosten beim Landesverwaltungsamt
 - 2,4 Mio. € aus Verspätungszuschlägen bei den Finanzämtern
 - 2,2 Mio. € aus Geldstrafen, Geldbußen und Gerichtskosten bei den ordentlichen Gerichten und Staatsanwaltschaften
 - 1,1 Mio. € aus Gewinnabschöpfungen bei den ordentlichen Gerichten und Staatsanwaltschaften
 - 1,1 Mio. € aus Gebühren und sonstigen Entgelten beim Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie
- Die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und aus Vermögen ohne Zinsen (OGr. 12) lagen 10,4 Mio. € über dem Ansatz. Davon entfielen 9,5 Mio. € auf folgende Mehreinnahmen von jeweils über 1 Mio. €:
 - 7,2 Mio. € aus nicht geplanten Ablieferungen des SaarForst Landesbetriebs, des Landesamts für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung und des Landesamts für Umwelt- und Arbeitsschutz
 - 2,3 Mio. € aus Einnahmen gemäß § 15 Abs. 1 des Saarländischen Spielbankgesetzes (12 % des Bruttospielertrags im Kalenderjahr)

Den Mehreinnahmen bei HGr. 2 liegen im Wesentlichen die drei folgenden Ursachen zugrunde:

- Die sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 23) lagen um 76,8 Mio. € über dem Ansatz. Davon entfielen 94,9 Mio. €, auf folgende Mehreinnahmen von jeweils über 10 Mio. €:

- 47,6 Mio. € aus Ausgleichszahlungen des Bundes zum Ausgleich für Steigerungen der Kosten für den Bezug von Erdgas, Wärme und Strom nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz
- 23,1 Mio. € aus der Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Abs. 1 SGB II (Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende) bei den Kommunalen Trägern
- 13,9 Mio. € aus Zuweisungen des Bundes für die Regionalisierung des schienenengebundenen Personennahverkehrs
- 10,3 Mio. € aus Zuweisungen des Bundes zum Ausgleich der Mindereinnahmen im Zusammenhang mit dem Deutschlandticket

Gegenläufig waren Mindereinnahmen von im Wesentlichen 27,5 Mio. € aus der nicht vorgenommenen Zuführung aus der Versorgungsrücklage.

- Die allgemeinen (nicht zweckgebundenen) Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 21) lagen um 26,1 Mio. € über dem Ansatz. Davon entfielen 22,2 Mio. €, auf Mehreinnahmen aus Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen unterdurchschnittlicher Gemeindefinanzkraft.
- Gegenläufig waren Mindereinnahmen von 22,9 Mio. € aus Zuschüssen der EU (OGr. 27). Davon entfielen 20,0 Mio. € auf folgende Mindereinnahmen von jeweils über 3 Mio. €:
 - 10,5 Mio. € aus Zuschüssen im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums 2023-2027
 - 6,0 Mio. € aus Zuweisungen aus dem Europäischen Sozialfonds Plus für die Förderperiode 2021-2027
 - 3,5 Mio. € aus Zuweisungen aus dem Europäischen Sozialfonds im Rahmen des Ziels "Investitionen in Wachstum und Beschäftigung" für 2014-2020

Den Mehreinnahmen bei HGr. 3 liegen die drei folgenden Ursachen zugrunde:

- Die Überschreitung des Ansatzes ist im Wesentlichen auf die um 21,0 Mio. € höheren globalen Mehr- und Mindereinnahmen (OGr 37) zurückzuführen. Hierbei stehen systembedingt dem Ansatz von -21,0 Mio. € keine Ist-Werte gegenüber.
- Bei den Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33) war ein Plus von 2,2 Mio. € zu verzeichnen. Ursächlich war hierbei eine Vielzahl verschiedener Über- und Unterschreitungen auf Titelebene.
- Gegenläufig waren Mindereinnahmen von 19,0 Mio. € bei den Beiträgen und sonstigen Zuschüssen für Investitionen (OGr. 34). Davon entfielen 18,4 Mio. € auf Erstattungen der EU für Investitionen im Rahmen des Operationellen Programms „EFRE-Saarland“ 2014-2020 und 2021-2027 mit dem Ziel "Investition in Wachstum und Beschäftigung".

10.2 Bereinigte Ausgaben

Der Soll/Ist-Vergleich der bereinigten Ausgaben stellt sich wie folgt dar:

-	Bereinigte Soll-Ausgaben	5.319.782.300,00 €
+	Bereinigte Ist-Ausgaben	5.860.220.544,37 €
=	Überschreitung	540.438.244,37 € 10,2 %

Seit 2019 entwickelten sich die bereinigten Ausgaben wie folgt:

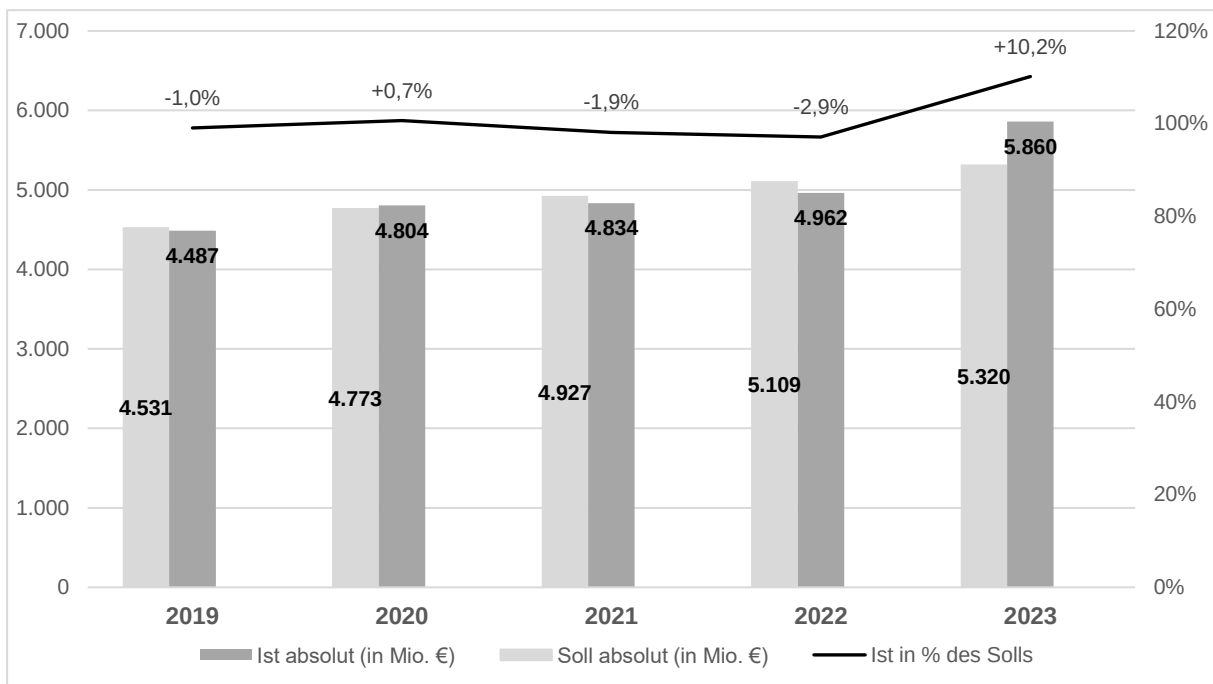


Abbildung 15: Bereinigtes Ausgabe-Ist im Vergleich zum bereinigten Ausgabe-Soll von 2019 bis 2023

Die Überschreitung in 2023 war das Resultat folgender Abweichungen bei den HGr. 4 bis 9:

+	HGr. 6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	641.822.311,04 €
+	HGr. 8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	35.113.999,67 €
+	= Mehrausgaben	676.936.310,71 €
+	HGr. 4 Personalausgaben	8.945.913,79 €
+	HGr. 5 Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	23.777.200,38 €
+	HGr. 7 Baumaßnahmen	7.778.852,17 €
+	HGr. 9 Besondere Finanzierungsausgaben	95.996.100,00 €
-	= Minderausgaben	136.498.066,34 €
=	Überschreitung	540.438.244,37 €

Zu den Mehrausgaben ist Folgendes zu bemerken:

- HGr. 6: Die Mehrausgaben waren das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen des Haushalts-Solls. Die Ausgaben für allgemeine (nicht zweckgebundene) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 61) lagen um 46,7 Mio. € über dem Soll. Dies ist ausschließlich auf höhere Zuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs (ohne Investitionsstock) zurückzuführen.¹ 525,4 Mio. € sind auf Mehrausgaben bei den sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 63) zurückzuführen. Ursächlich sind hier insbesondere Mehrausgaben von 422,6 Mio. € für eine Zuführung an das Sondervermögen „Konjunkturausgleichsrücklage“ (OSS-Sondereffekt).² Weitere 60,0 Mio. € entfielen auf eine Zuweisung an das Sondervermögen Zukunftsinitiative³. Ferner überschritten die sonstigen Zuschüsse für laufende Zwecke an sonstige Bereiche (OGr. 68) das Haushalts-Soll um 68,8 Mio. €. Zu nennen sind hier im Wesentlichen Mehrausgaben von 47,2 Mio. € für Leistungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz⁴ und 20,1 Mio. € für Zuführungen für laufende Zwecke an die UdS⁵.
- HGr. 8: Die Mehrausgaben von 35,1 Mio. € sind das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen des Haushalts-Solls. So blieben etwa die Ausgaben für den Erwerb beweglicher und unbeweglicher Sachen (OGr. 81 und 82) im Saldo um 2,8 Mio. € hinter den Ansätzen zurück. Die Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen und dergleichen (OGr. 83) lagen um 12,9 Mio. € über dem Soll. Für Darlehen an den öffentlichen sowie an sonstige Bereiche (OGr. 85 und 86) wurden 0,1 Mio. € weniger als veranschlagt ausgegeben. Zu Mehrausgaben von 1,0 Mio. € kam es bei der Inanspruchnahme aus Gewährleistungen (OGr. 87). Auf Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich (OGr. 88) entfielen Mehrausgaben von 59,4 Mio. €. Wesentlicher Treiber war hierbei eine Zuweisung an das Sondervermögen Zukunftsinitiative von 46,0 Mio. €. ⁶ An Zuschüssen für Investitionen an sonstige Bereiche (OGr. 89) wurden hingegen 35,4 Mio. € weniger verausgabt als vorgesehen. Zu nennen sind hier insbesondere 13,0 Mio. € geringere Zuwendungen zur sozialen Wohnraumförderung⁷ sowie 10,0 Mio. € geringere Zuschüsse für Investitionen in wirtschaftsnahe Infrastrukturvorhaben⁸.

¹ Vgl. Kapitel 21 01, Titel 613 71 (Allgemeine Zuweisungen).

² Vgl. Kapitel 21 02, Titel 634 01 (Zuführung an das Sondervermögen „Konjunkturausgleichsrücklage“).

³ Vgl. Kapitel 21 02, Titel 634 07 (Zuweisungen an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“).

⁴ Vgl. Kapitel 05 12, Titel 686 01 (Zahlungen an Krankenhäuser im Saarland zum Ausgleich von mittelbar durch den Anstieg der Energiepreise verursachten Kostensteigerung).

⁵ Vgl. Kapitel 04 16, Titel 682 01 (Zuführung des Landes für laufende Zwecke). Die erforderliche Deckung erfolgte gemäß Haushaltsvermerk durch Titel 971 01 (Zentraler Finanzierungsfonds zum Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken) in Kapitel 04 14.

⁶ Vgl. Kapitel 21 02, Titel 884 01 (Zuweisung an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“).

⁷ Vgl. Kapitel 20 03, Titel 893 01 (Zuwendungen zur sozialen Wohnraumförderung).

⁸ Vgl. Kapitel 08 03, Titel 891 01 (Zuschüsse für Investitionen an die gwSaar Gesellschaft für Wirtschaftsförderung mbH zur Durchführung wirtschaftsnahe Infrastrukturvorhaben).

Eine Betrachtung der Minderausgaben führt zu folgendem Ergebnis:

- HGr. 4: Die Minderausgaben von 8,9 Mio. € resultieren in erster Linie aus dem Saldo von 7,8 Mio. € Minderausgaben aus 11,8 Mio. € geringeren Bezügen und Nebenleistungen (OGr. 42), 8,0 Mio. € geringeren Versorgungsbezügen (OGr. 43) und 12,0 Mio. € höheren Beihilfen, Unterstützungen und dergleichen (OGr. 44).
- HGr. 5: Die Minderausgaben von 23,8 Mio. € sind im Wesentlichen auf geringere Zinszahlungen an den Kreditmarkt (OGr. 57) in Höhe von 31,8 Mio. € zurückzuführen. Darüber hinaus wurden 14,9 Mio. € im Rahmen von Deckungsfähigkeiten für über- und außerplanmäßigen Ausgaben bei anderen Titeln in Anspruch genommen. Diesen Minderausgaben standen Mehrausgaben in Höhe von 8,0 Mio. € bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 bis 54) gegenüber, die im Saldo auf eine Vielzahl von Einzelfaktoren zurückzuführen sind. Hierbei entfielen 7,5 Mio. € auf ungeplante Mieten und Pachten der Landesaufnahmestelle.¹
- HGr. 7: Die Minderausgaben in Höhe von 7,8 Mio. € resultieren aus 4,1 Mio. € geringeren Tiefbaumaßnahmen (OGr. 71) sowie 3,7 Mio. € geringeren Hochbaumaßnahmen (OGr. 72 bis 79).
- HGr. 9: Der Minderbetrag von 96,0 Mio. € entfiel ausschließlich auf global veranschlagte Mehr- und Minderausgaben (OGr. 97). Er resultiert im Wesentlichen aus den Minderausgaben von 40,0 Mio. € zur Finanzierung der Folgekosten des Ukrainekrieges², 36,9 Mio. € im Rahmen der (Operationellen) EFRE-Saarland-Programme „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“³ sowie 21,7 Mio. € bezüglich des zentralen Finanzierungsfonds zum Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken“⁴.

10.3 Ausgabereste

Die in das folgende Haushaltsjahr übertragenen Ausgabereste im Kernhaushalt sind im Rechnungsjahr 2023 um 91,5 Mio. € (14,9 %), auf 705,2 Mio. € gestiegen. Dies entspricht 11,7 % (Vorjahr: 7,4 % bzw. auch 11,7 % ohne Berücksichtigung der geplanten Zuführungen an den Transformationsfonds von 3.000,0 Mio. €) des Ausgabe-Solls.

¹ Vgl. Kapitel 03 31, Titel 518 81 (Mieten und Pachten für Grundstücke, Gebäude und Räume im Bereich der Landesaufnahmestelle).

² Vgl. Kapitel 21 02, Titel 971 05 (Globale Mehrausgabe zur Finanzierung der Folgekosten des Ukrainekrieges).

³ Vgl. Kapitel 08 06, Titel 971 91 bis 971 94 bzgl. der Programme 2014 bis 2020 und 2021 bis 2027.

⁴ Vgl. Kapitel 04 14, Titel 971 01 (Zentraler Finanzierungsfonds zum Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken). Ausgaben wurden im Rahmen der Deckungsfähigkeit stattdessen u. a. bei Titel 682 01 (Zuführungen des Landes [...] für laufende Zwecke) in den Kapiteln 04 15 (HTW) und 04 16 (UdS) geleistet.

Die fünf höchsten Übertragungen entfielen auf folgende Einzelpläne:

Einzelplan	Ausgabereste in € (Anteil an den gesamten Ausgaberesten)
+ 05 Ministeriums für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit	78.927.784,64 € (11,2 %)
+ 06 Ministerium für Bildung und Kultur	105.323.284,27 € (14,9 %)
+ 08 Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie	143.521.628,23 € (20,4 %)
+ 09 Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar u. Verbraucherschutz	167.690.445,40 € (23,8 %)
+ 20 Baumaßnahmen	98.333.363,99 € (13,9 %)
= Teilsumme dieser fünf Einzelplan-Reste	593.796.506,53 € (84,2 %)

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

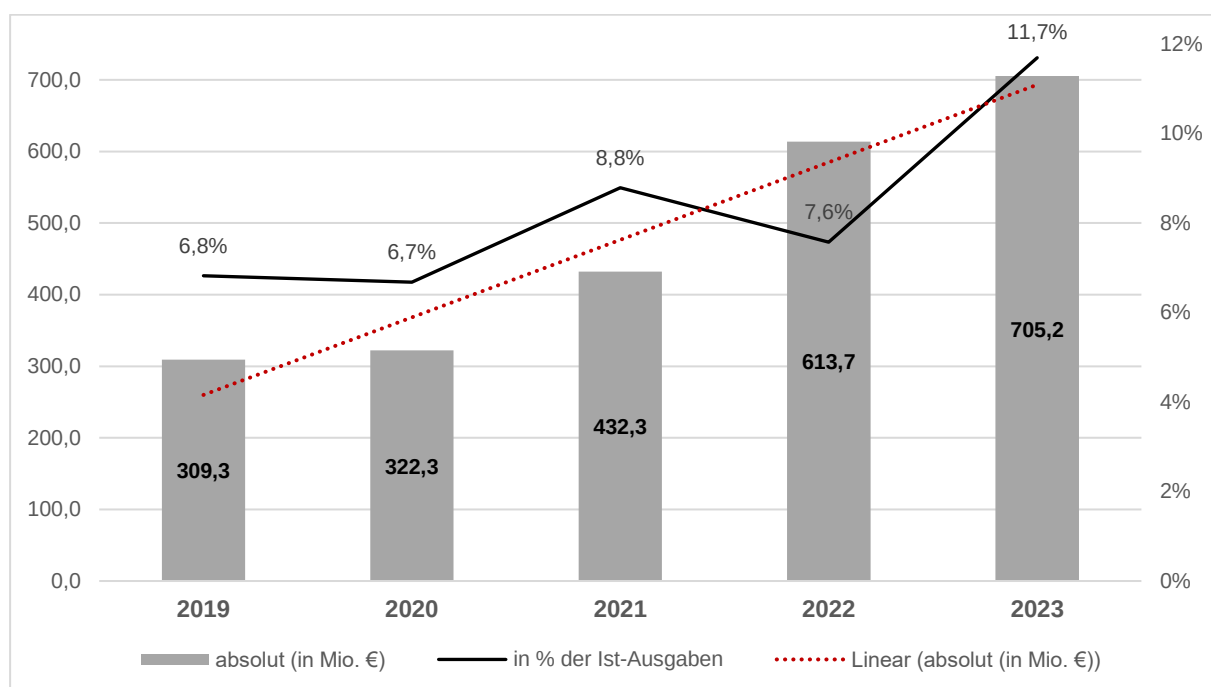


Abbildung 16: Ausgabereste und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben von 2019 bis 2023

Die Auswertung zeigt, dass die Ausgabereste im Betrachtungszeitraum sowohl absolut als auch bezogen auf die Ist-Ausgaben gestiegen sind. Mit 705,2 Mio. € lagen sie 2023 demnach erstmals über 10 % der Ist-Ausgaben. Der Rechnungshof sieht diesen seit Jahren andauernden Anstieg äußerst kritisch. Er begrüßt daher die Zusage des Finanzministeriums, insbesondere bei der Aufstellung des Doppelhaushalts 2026/2027 bei der Beurteilung der notwendigen Ausgaben(steigerungen) verstärkt die

zuletzt angefallenen Ist-Ausgaben in den Blick zu nehmen.¹ Denn auch für die Ausgabereste gilt, dass sie finanziert werden müssen.

Rechnet man die 2022 vorgenommenen Zuführungen an den Transformationsfonds aus den Ist-Ausgaben heraus, so lagen die Ausgabereste 2023 bereits zum zweiten Mal über 10 % der Ist-Ausgaben:

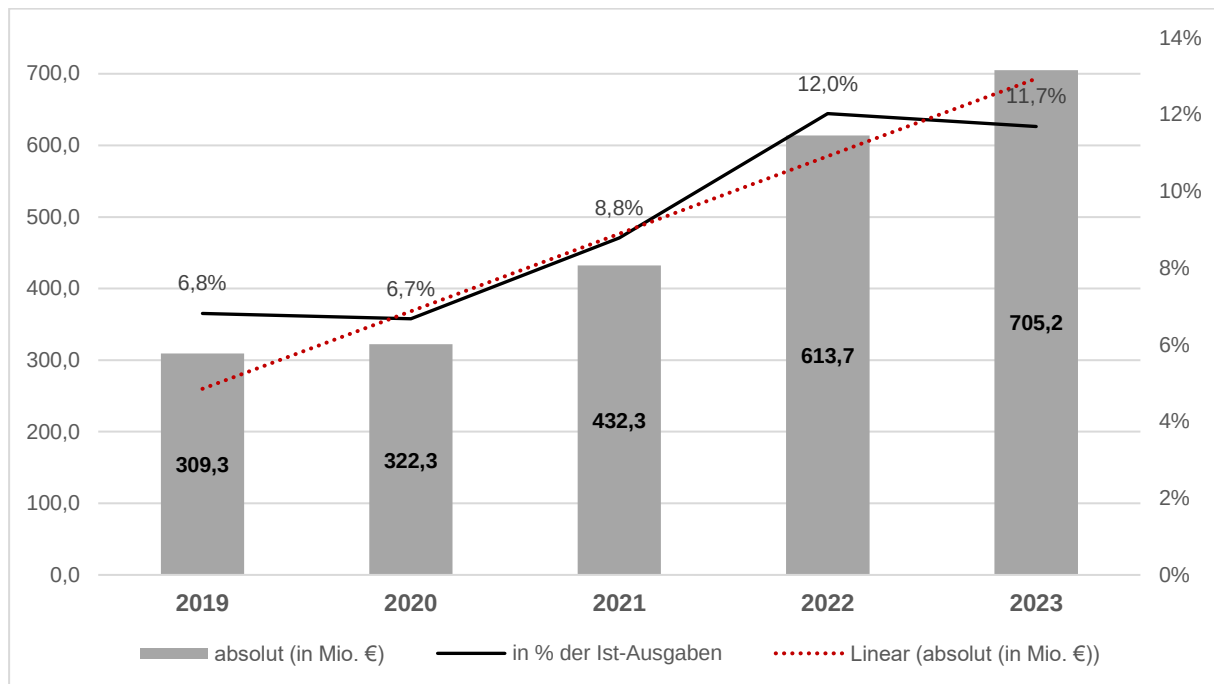


Abbildung 17: Ausgabereste und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben (ohne Zuführungen an den Transformationsfonds in 2022) von 2019 bis 2023

¹ Vgl. LT-Drs. 17/1502, S. 83.

Mit 430,9 Mio. € entfielen mehr als 60 % der Ausgabereste auf Investitionen (HGr. 7 und 8). Die Entwicklung seit 2019 stellt sich wie folgt dar:

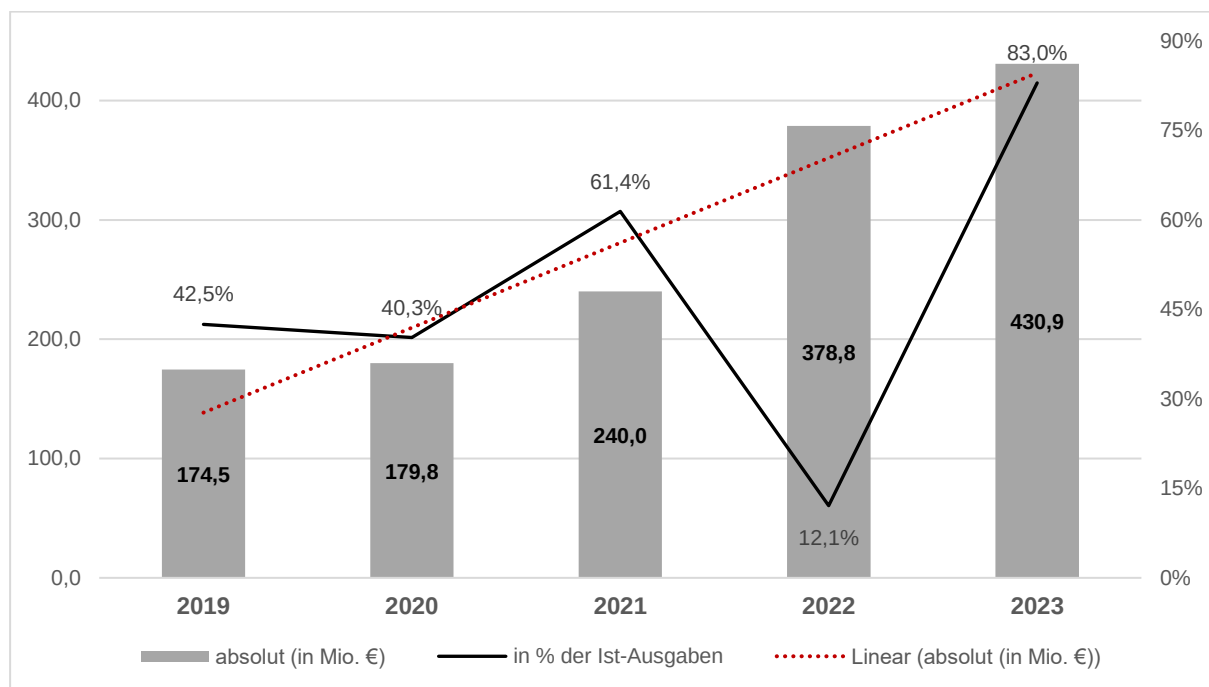


Abbildung 18: Ausgabereste für Investitionen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben für Investitionen von 2019 bis 2023

Hier zeigt sich, dass die Ausgabereste im Betrachtungszeitraum sowohl absolut als auch bezogen auf die Ist-Ausgaben stark gestiegen sind. Der deutliche Rückgang 2022 liegt daran, dass in den Ist-Ausgaben der HGr. 8 eine investive Zuführung an den Transformationsfonds von 2.750,0 Mio. € enthalten war.¹ Um diese bereinigt, ergibt sich folgendes Bild:

¹ Kapitel 21 02, Titel 884 70 (Zuführung an Sondervermögen zur Finanzierung investiver Ausgaben).

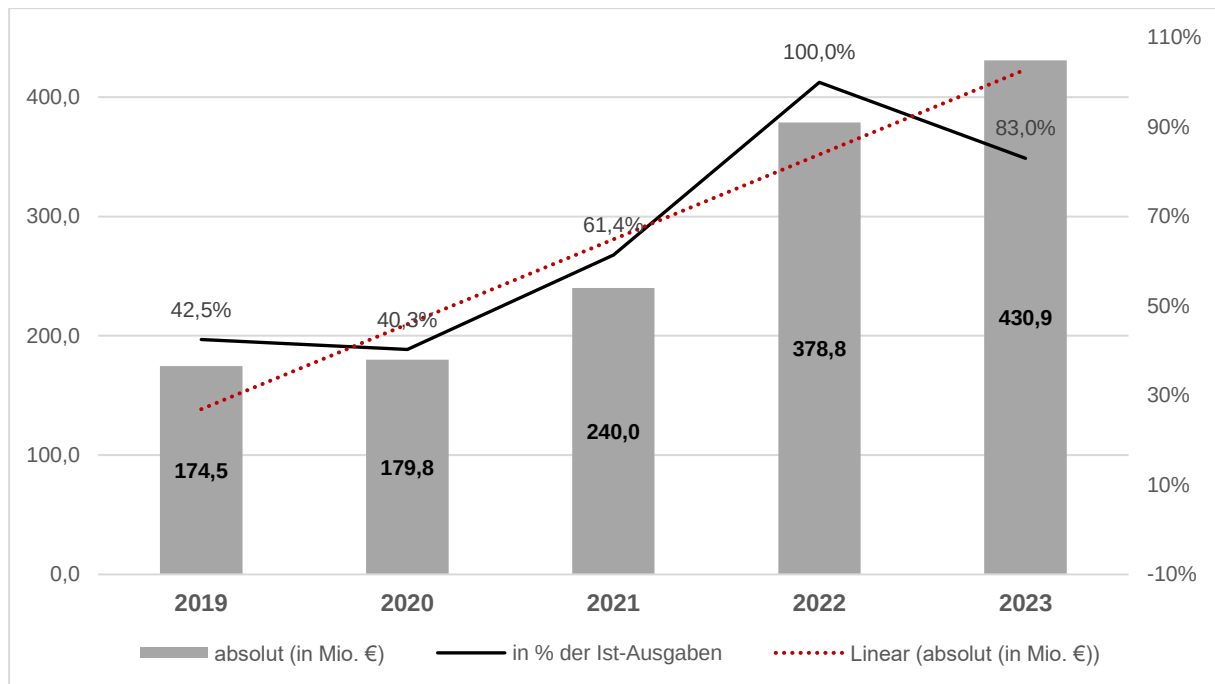


Abbildung 19: Ausgaberrreste für Investitionen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben (ohne Zuführungen an den Transformationsfonds in 2022) für Investitionen von 2019 bis 2023

Somit wurden 2023 für Investitionen prozentual zu den Ist-Ausgaben in etwa doppelt so viele Ausgaberrreste gebildet wie 2019. Absolut gesehen stiegen die Ausgaberrreste um 256,4 Mio. € an. Gegenüber dem Vorjahr stiegen sie um 52,1 Mio. € (13,8 %).

Von den aus dem Rechnungsjahr 2023 für Investitionen übertragenen Ausgaberresten entfielen 99,8 Mio. € auf den Baubereich (Einzelplan 20 zuzüglich HGr. 7 der übrigen Einzelpläne). Die Entwicklung dieser Ausgaberrreste stellt sich wie folgt dar:

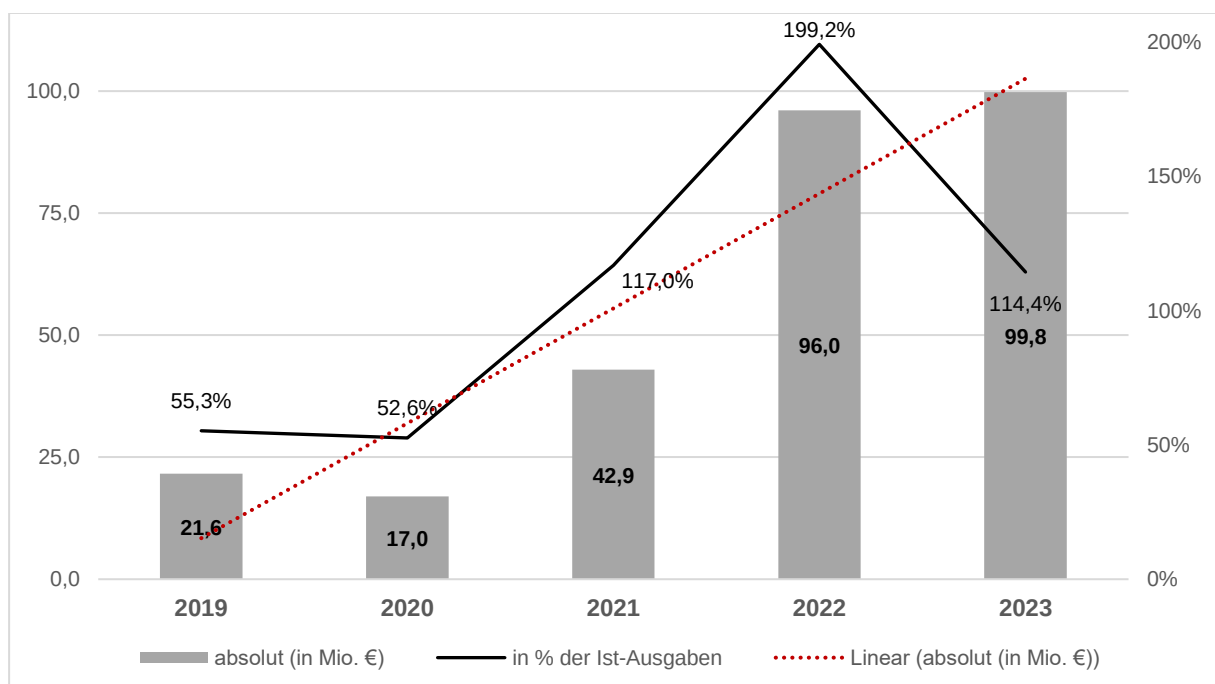


Abbildung 20: Ausgaberrreste für Baumaßnahmen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben für Baumaßnahmen von 2019 bis 2023

Auch hier zeigt sich, dass die Ausgabereste im Betrachtungszeitraum sowohl absolut als auch bezogen auf die Ist-Ausgaben deutlich gestiegen sind. 2023 lagen die Ausgabereste nochmal etwas höher als 2022 und damit 18,3 Mio. € über der Summe für den Zeitraum von 2019 bis 2021. Der Anteil der Ausgabereste für Baumaßnahmen an den Ist-Ausgaben für Baumaßnahmen reduzierte sich gegenüber 2022 und lag somit sogar leicht unter dem Wert von 2021.

Im nicht-investiven (= konsumtiven) Bereich (HGr. 4, 5, 6 und 9) können kraft Gesetzes (§ 19 Abs. 1 Satz 1 LHO), Haushaltsvermerk (§ 19 Abs. 1 Satz 2 LHO) oder durch Zulassung einer Ausnahme durch das Ministerium der Finanzen (§ 45 Abs. 4 LHO) übertragbare Reste gebildet werden. Diese haben in den letzten fünf Jahren folgende Entwicklung genommen:

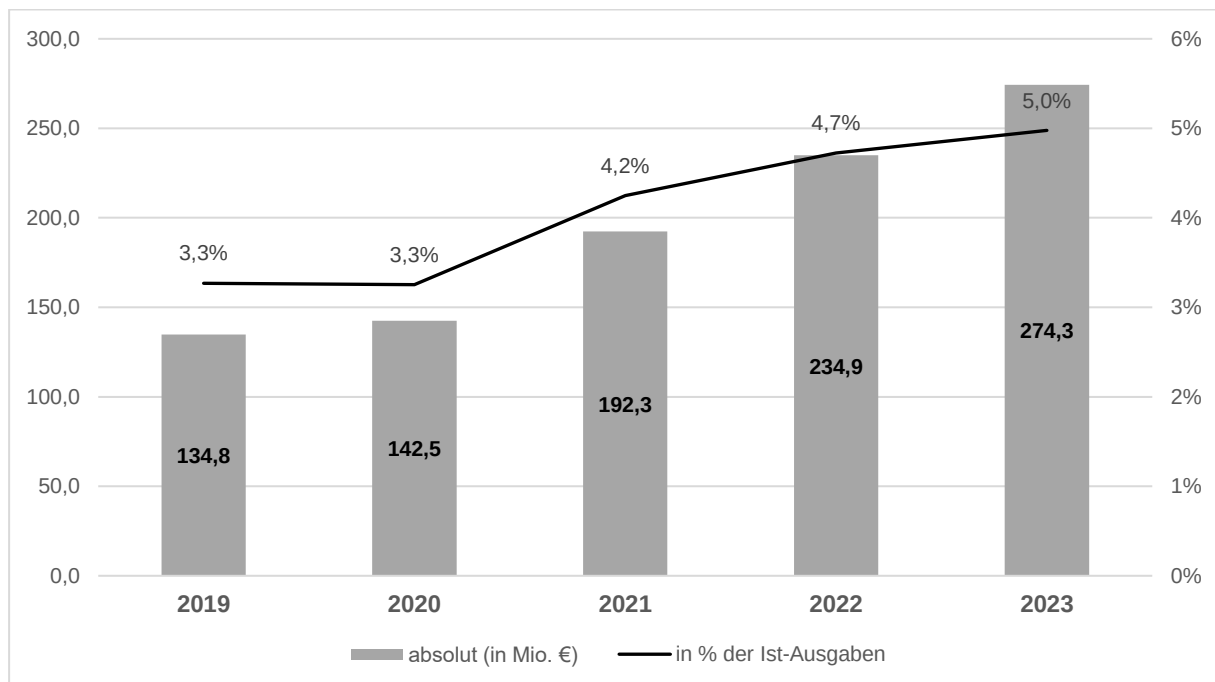


Abbildung 21: Ausgabereste Konsum und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben Konsum von 2019 bis 2023

Auch hier zeigt sich, dass die Ausgabereste im Betrachtungszeitraum sowohl absolut als auch bezogen auf die Ist-Ausgaben gestiegen sind. 2023 lagen sie mit 274,3 Mio. € demnach mehr als doppelt so hoch wie noch 2019. Rechnet man aus den Ist-Ausgaben 2022 die 250,0 Mio. € heraus, die dem Transformationsfonds für konsumtive Zwecke zugeführt wurden, so ergibt sich für 2022 ein Anteil an den verbleibenden Ist-Ausgaben von 5,0 %. Auf eine separate grafische Darstellung hat der Rechnungshof wegen des geringen Unterschieds zu den dargestellten 4,7 % verzichtet.

10.4 Verpflichtungsermächtigungen

Maßnahmen, die das Land zur Leistung von Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren verpflichten können, sind gemäß § 38 Abs. 1 Satz 1 LHO nur zulässig, wenn der Haushaltsplan dazu ermächtigt. Mit Hilfe der im Haushaltsplan ausgebrachten Verpflichtungsermächtigungen wird die Landesverwaltung in die Lage versetzt, rechtlich verpflichtende Bindungen zulasten künftiger Haushaltsjahre einzugehen.

Die Regelung zielt darauf ab, Vorbelastungen kommender Haushalte nicht dem parlamentarischen Budgetrecht zu entziehen. Ausnahmen hiervon kann das Finanzministerium unter Nutzung des Notbewilligungsrechts gemäß § 38 Abs. 1 Satz 2 LHO zulassen, wenn es sich um einzugehende Verpflichtungen für unvorhergesehene und unabweisbare Maßnahmen handelt. In diesen Fällen können Verpflichtungen eingegangen werden, für die keine Ermächtigung im Haushaltsplan besteht. Es handelt sich dann um über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen.

Nach Prüfung der dem Rechnungshof vom Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft zur Verfügung gestellten Unterlagen stellt sich die Bewirtschaftung der Verpflichtungsermächtigungen im Rechnungsjahr 2023 wie folgt dar:

+ Im Haushaltsplan veranschlagt	554,7 Mio. €
+ In den Wirtschaftsplänen der Landesbetriebe veranschlagt	0,0 Mio. €
+ Im Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ veranschlagt ¹	600,0 Mio. €
+ Über- oder außerplanmäßig bewilligt	32,0 Mio. €
= Ermächtigungsvolumen	1.186,7 Mio. €
Davon freigegeben (Anteil am Ermächtigungsvolumen)	462,4 Mio. € (39,0 %)
Davon tatsächlich in Anspruch genommen (Anteil am Ermächtigungsvolumen)	258,4 Mio. € (21,8 %)

Von den eingegangenen Verpflichtungen entfallen

- 166,0 Mio. € (64,2 %) auf 2024,
- 28,4 Mio. € (11,0 %) auf 2025,
- 21,3 Mio. € (8,2 %) auf 2026 und
- 42,7 Mio. € (16,5 %) auf die Zeit ab 2027.

¹ Vgl. Anlage zu Kapitel 21 02 Titelgruppe 70.

Ermächtigungsvolumen und Inanspruchnahme haben sich seit 2019 wie folgt entwickelt:

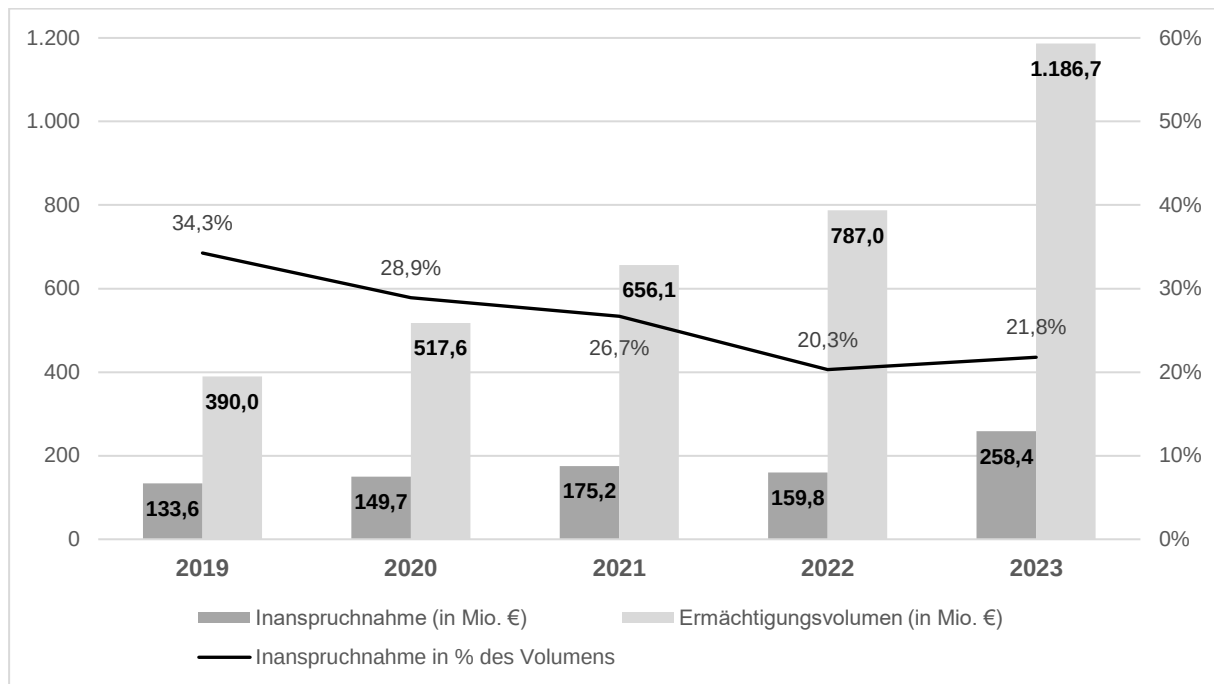


Abbildung 22: Ermächtigungsvolumen und Inanspruchnahme von 2019 bis 2023

Während das Ermächtigungsvolumen seit 2019 um 204,3 % auf einen Rekordwert angestiegen ist, erhöhte sich die Inanspruchnahme unterproportional, nämlich nur um 93,4 %. Aus dieser Entwicklung resultiert eine geringere Quote der Inanspruchnahme. So wurde 2019 noch etwas mehr als ein Drittel des Volumens auch tatsächlich in Anspruch genommen, 2023 nur noch etwas mehr als ein Fünftel.

Hierzu stellte das Finanzministerium zum wiederholten Mal selbst fest, dass das Volumen der ausgebrachten Verpflichtungsermächtigungen – gemessen an der tatsächlichen Inanspruchnahme – weiterhin viel zu hoch ist.¹

Bezogen auf die Einzelpläne (inklusive der im jeweiligen Geschäftsbereich zu berücksichtigenden Landesbetriebe und Sondervermögen) ergibt sich dabei hinsichtlich der Inanspruchnahme ein differenziertes Bild:

¹ Vgl. Ministerium für Finanzen und Europa vom 3. Januar 2022, C/4-1-H 1100-18 (Tz. 2.1) und vom 9. Januar 2023, C/4-1-H 1100-12#001 (Tz. 9), zuletzt Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft vom 20. Januar 2025, C/4-1-H 1100-12#001 (Tz. 9).

Einzelplan	Quote der Inanspruchnahme des Ermächtigungsvolumens (Betrag in €)
+ 03 Ministerium für Inneres, Bauen und Sport	70,2 % (26.995.513 €)
+ 08 Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie	55,9 % (40.197.825 €)
+ 05 Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit	46,1 % (2.529.938 €)
+ 06 Ministerium für Bildung und Kultur	32,7 % (20.200.000 €)
+ 17 Zentrale Dienstleistungen	22,4 % (42.836.936 €)
↑ Inanspruchnahme des Ermächtigungsvolumens oberhalb der Gesamtquote von 21,8 % ↓ Inanspruchnahme des Ermächtigungsvolumens unterhalb der Gesamtquote von 21,8 %	
+ 04 Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft und 21 Allgemeine Finanzverwaltung einschließlich Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“	17,1 % (103.000.000 €)
+ 09 Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz	13,2 % (14.483.431 €)
+ 20 Baumaßnahmen	8,7 % (8.150.000 €)
+ 16 Datenverarbeitung und Digitalisierung	0,1 % (10.656 €)
= Gesamt	21,8 % (258.404.299 €)

Die Analyse zeigt, dass die Abweichungen in den Einzelplänen 16 und 20 besonders deutlich ausfielen. Hier blieben die zur Verfügung stehenden Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt 106,6 Mio. € zu 92,3 % (98,5 Mio. €) ungenutzt. Die Mittel waren zur Finanzierung sozialer Wohnraumförderung¹, für Hochbaumaßnahmen im Bereich der Universität² und für Maßnahmen zur Datenverarbeitung und Digitalisierung³ vorgesehen.

Der Rechnungshof fordert daher insgesamt erneut eine Abkehr von der bisherigen Veranschlagungspraxis und mahnt eine realistischere Abschätzung des benötigten Ermächtigungsvolumens für Verpflichtungen in künftigen Haushaltsjahren an. Er begrüßt daher die Zusage des Finanzministeriums, im Rahmen der Aufstellungs- und Vollzugserlasse sowie der Ressortgespräche für den Doppelhaushalt 2026/2027 nachdrücklich auf eine Reduzierung des Ermächtigungsvolumens hinzuwirken und hinzuweisen.⁴

¹ Vgl. Kapitel 20 03.

² Vgl. Kapitel 20 21,

³ Vgl. Kapitel 16 04, 16 09, 16 10 und 16 11.

⁴ Vgl. LT-Drs. 17/1502, S. 83.

11 Fortdauernde und einmalige Einnahmen und Ausgaben

Das Ergebnis aus fortdauernder und einmaliger Rechnung ist systembedingt stets ausgeglichen.¹

Die fortdauernden Einnahmen und Ausgaben stellen sich im Kernhaushalt 2023 wie folgt dar:

	Haupt- bzw. Obergruppe	2023 in Mio. €	Veränderung gegenüber 2022
+	HGr. 0 Steuern und steuerähnliche Abgaben	4.449,8	+10,3 %
+	HGr. 1 Verwaltungseinnahmen	135,7	+11,8 %
+	HGr. 2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	1.385,8	+1,6 %
+	OGr. 35+38 Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken sowie haushaltstechnische Verrechnungen	3,4	-87,3 %
+	= Fortdauernde Einnahmen	5.974,7	+7,7 %
+	HGr. 4 Personalausgaben	1.854,3	+3,2 %
+	OGr. 51-54: Sächliche Verwaltungsausgaben	216,1	+12,9 %
+	OGr. 56+57 Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen)	215,3	-13,4 %
+	HGr. 6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	3.055,0	+17,7 %
+	HGr. 9 Besondere Finanzierungsausgaben	0,3	-99,5 %
-	= Fortdauernde Ausgaben	5.341,0	+9,1 %
=	Ergebnis der fortdauernden Rechnung	633,7	-3,1 %

Die Differenz aus fortdauernden Einnahmen und Ausgaben ist positiv. Es handelt sich beim Ergebnis der fortdauernden Rechnung also um einen Überschuss. Wie sich dieser seit 2019 entwickelt hat, zeigt die folgende Grafik:

¹ Abweichung der Ergebnisse in den beiden Tabellen durch Rundung.

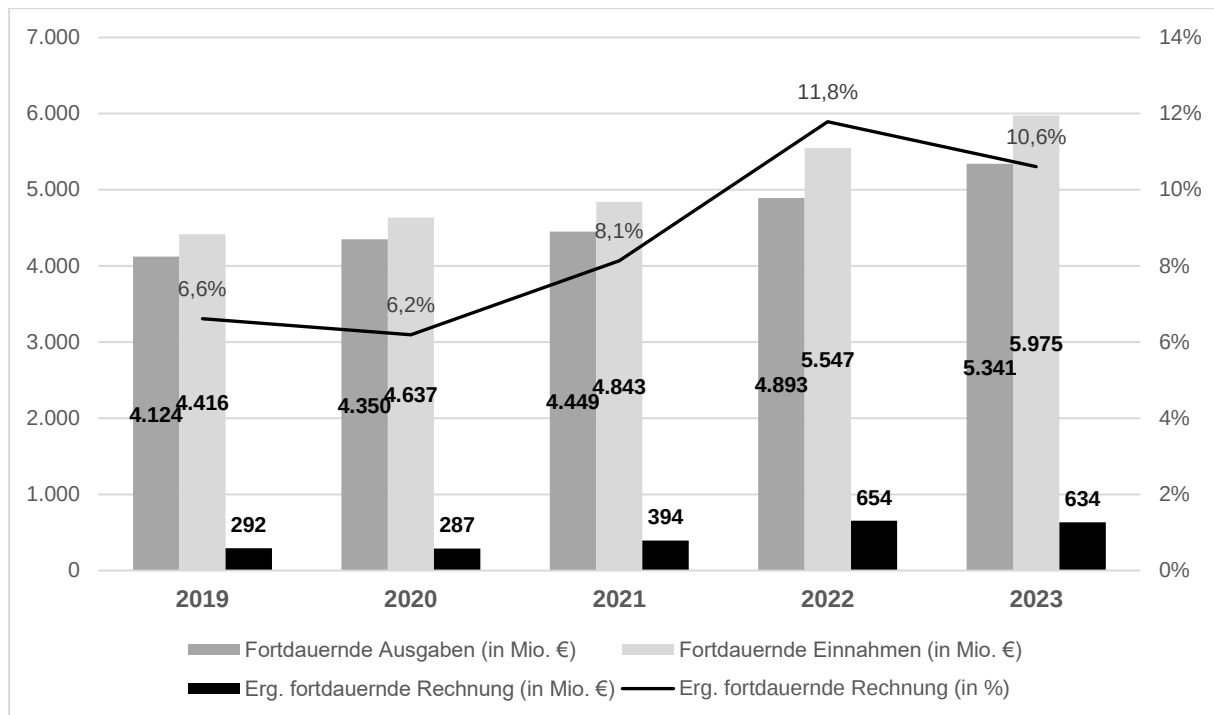


Abbildung 23: Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben von 2019 bis 2023

Seit 2019 stellt der 2023 erzielte Überschuss den zweithöchsten Wert dar. Insgesamt zeigt sich, dass die fortdauernden Einnahmen im Betrachtungszeitraum in der Lage waren, die fortdauernden Ausgaben zu decken.

Die einmaligen Einnahmen und Ausgaben stellen sich im Kernhaushalt 2023 wie folgt dar:

	Haupt- bzw. Obergruppe	2023 in Mio. €	Veränderung gegenüber 2022
+	OGr. 31+32 Schuldenaufnahmen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftlichen Zusammenschlüssen sowie Einnahmen aus Kreditmarktmitteln	0,0	-100,0 %
+	OGr. 33+34 Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich sowie Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen	55,8	+6,3 %
+	= Einmalige Einnahmen	55,8	-97,8 %
+	OGr. 58+59 Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse sowie Tilgungsausgaben an den Kreditmarkt	170,0	+112,5 %
+	HGr. 7 Baumaßnahmen	66,2	+140,0 %
+	HGr. 8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	453,2	-85,4 %
-	= Einmalige Ausgaben	689,4	-78,5 %
=	Ergebnis der einmaligen Rechnung	-633,6	-3,1 %

Die Differenz aus einmaligen Einnahmen und Ausgaben ist negativ. Es handelt sich beim Ergebnis der einmaligen Rechnung also um einen Fehlbetrag. Wie sich dieser seit 2019 entwickelt hat, zeigt die folgende Grafik:

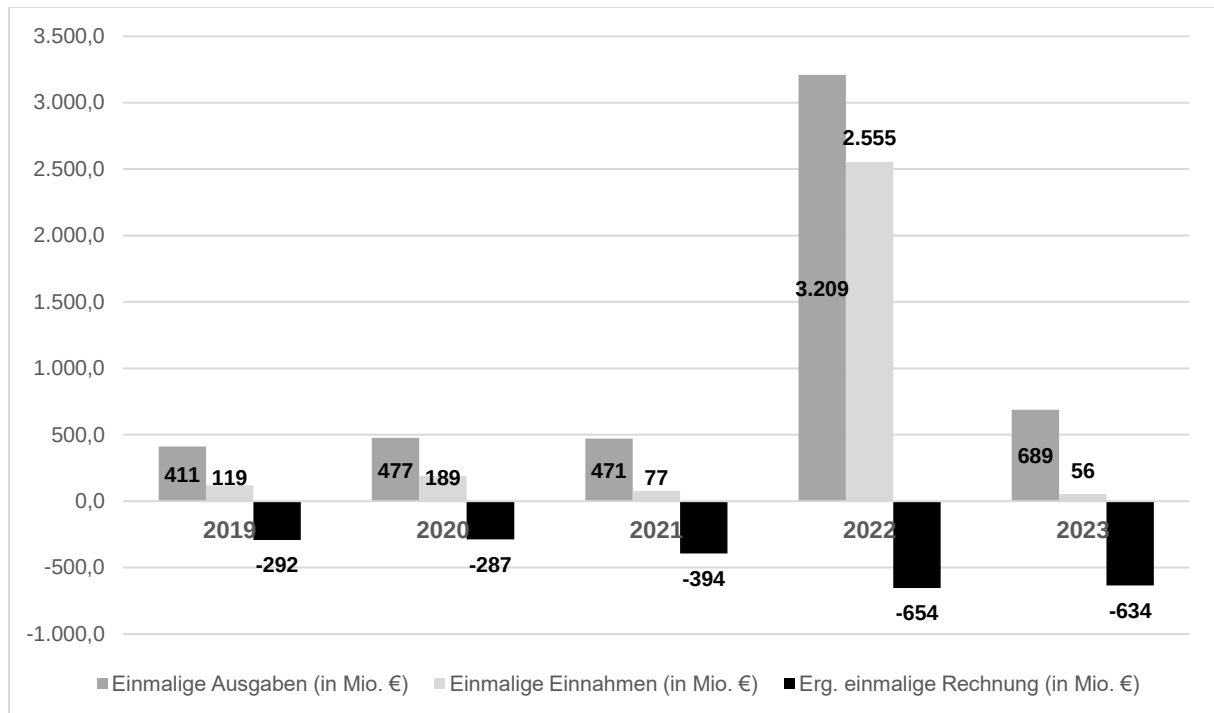


Abbildung 24: Einmalige Einnahmen und Ausgaben von 2019 bis 2023

Seit 2019 stellt der 2023 erzielte Fehlbetrag den zweitniedrigsten Wert dar. Insgesamt zeigt sich, dass im Betrachtungszeitraum zur Deckung der einmaligen Ausgaben nur teilweise einmalige Einnahmen in Form von Krediten (2019, 2020, 2022) aufgewendet werden mussten.

Nachstehend werden die fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben näher analysiert.

11.1 Fortdauernde Einnahmen

Die fortdauernden Einnahmen sind gegenüber dem Vorjahr um 427,5 Mio. € (7,7 %), nämlich von 5.547,2 Mio. € auf 5.974,7 Mio. € gestiegen. Der veranschlagte Betrag von 5.349,3 Mio. € wurde um 625,4 Mio. € (11,7 %) überschritten.

Die wesentlichen Veränderungen zum Vorjahr stellen sich dabei wie folgt dar:

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (HGr. 0) sind 2023 gegenüber dem Vorjahr um 414,9 Mio. € gestiegen. Eine Gesamtbetrachtung der dem Land zugeflossenen Einnahmen aus Steuern (4.419,1 Mio. €) ohne steuerähnliche Abgaben (30,7 Mio. €), Bundesergänzungszuweisungen¹ (402,3 Mio. €), Sanierungshilfen (400,0 Mio. €), Bundeszuweisungen zum Ausgleich der weggefallenen Einnahmen aus der Kfz-Steuer (119,3 Mio. €) ergibt gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg um

¹ Allgemeine Bundesergänzungszuweisung (BEZ), Sonderbedarfs-BEZ wegen Kosten der politischen Führung, Sonderbedarfs-BEZ wegen unterdurchschnittlicher Gemeindefinanzkraft und Sonderbedarfs-BEZ wegen Forschungsförderung.

393,1 Mio. € von 4.947,5 Mio. € auf 5.340,6 Mio. €. Dabei stiegen die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2022 um 403,2 Mio. €.

Die Verwaltungseinnahmen¹ (HGr. 1) sind mit 135,7 Mio. € gegenüber 2022 (121,4 Mio. €) um 11,8 % angestiegen. Während bei den Verwaltungseinnahmen (OGr. 11) und den Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit (OGr. 12) gegenüber dem Vorjahr (117,6 Mio. €) Mehreinnahmen von insgesamt 15,0 Mio. € zu verzeichnen waren, reduzierten sich die Einnahmen aus der Veräußerung von Gegenständen und Kapitalrückzahlungen (OGr. 13) um 0,6 Mio. €. Die Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen (OGr. 14) und die Zinseinnahmen aus dem öffentlichen und sonstigen Bereichen (OGr. 15 und 16) blieben mit 0,5 Mio. € nahezu unverändert. An Rückflüssen aus Darlehen aus dem öffentlichen und aus sonstigen Bereichen (OGr. 17 und 18) waren wie im Vorjahr 2,5 Mio. € zu verzeichnen. Gegenüber der Veranschlagung im Haushaltsplan 2023 wurden die Verwaltungseinnahmen insgesamt um 27,7 Mio. € überschritten.

Die Übertragungseinnahmen² (HGr. 2) sind in 2023 gegenüber dem Vorjahr um 21,5 Mio. € auf 1.385,8 Mio. € gestiegen. Klammert man die Bundesergänzungszuweisungen, die Sanierungshilfen, die Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation (in Summe 921,6 Mio. €) aus, so ergab sich 2023 ein Anstieg um 31,6 Mio. €. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen die um 41,0 Mio. € gestiegenen sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 23). Bei den Schuldendiensthilfen und Erstattungen von Verwaltungsausgaben aus sonstigen Bereichen (OGr. 26) belief sich das Mehr auf 0,7 Mio. €. Die sonstigen Zuschüsse aus sonstigen Bereichen (OGr. 28) stiegen um 0,6 Mio. €. Dagegen gingen die Zuschüsse der EU (OGr. 27) um 10,7 Mio. € zurück. Insgesamt überschritten die der HGr. 2 zuzurechnenden Einnahmen im Jahr 2023 die Ansätze des Haushaltsplans um 81,9 Mio. €.

Bei den Einnahmen aus Rücklagen und aus haushaltstechnischen Verrechnungen (OGr. 35 und 38) ist im Vergleich zu 2022 (26,7 Mio. €) ein Rückgang um 23,3 Mio. € auf 3,4 Mio. € zu verzeichnen. Ursache hierfür ist, dass im Gegensatz zum Vorjahr in 2023 keine Zuführung aus der ex ante Konjunkturausgleichsrücklage 2019 an den Kernhaushalt erfolgte.

11.2 Fortdauernde Ausgaben

Die fortdauernden Ausgaben³ sind gegenüber dem Vorjahr um 447,7 Mio. € (9,1 %), nämlich von 4.893,3 Mio. € auf 5.341,1 Mio. € gestiegen. Der veranschlagte Betrag von 4.828,7 Mio. € wurde um 512,4 Mio. € (10,6 %) überschritten.

Die wesentlichen Veränderungen zum Vorjahr stellen sich dabei wie folgt dar:

Die Personalausgaben (HGr. 4) lagen bei 1.854,3 Mio. €. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um 57,7 Mio. € gestiegen. Der Planansatz 2023 wurde um 8,9 Mio. € unterschritten.

¹ Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.

² Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen.

³ Sie unterscheiden sich von den konsumtiven Ausgaben dadurch, dass sie nicht die von Dritten geleisteten und an den Bund weitergeleiteten Tilgungsausgaben für Darlehen miteinbeziehen.

Unterzieht man die Personalausgaben einer näheren Betrachtung, so ist festzustellen, dass die Bezüge der aktiv Beschäftigten (OGr. 42) im Vorjahresvergleich um 28,6 Mio. € gestiegen sind. Die Versorgungsbezüge (OGr. 43) stiegen um 11,0 Mio. € an. Für Beihilfen, Unterstützungen und dergleichen (OGr. 44) mussten 18,6 Mio. € mehr aufgewendet werden.

Die Personalausgaben entwickelten sich von 2019 bis 2023 wie folgt:

Rechnungsjahr	Betrag in Mio. €	Veränderungen zum Vorjahr	
		Mio. €	%
2019	1.634,4	50,9	+3,2
2020	1.698,7	64,3	+3,9
2021	1.749,4	50,7	+3,0
2022	1.796,6	47,3	+2,7
2023	1.854,3	57,7	+3,2

Insgesamt hat sich gegenüber 2019 eine Zunahme der Personalausgaben von 219,9 Mio. € (13,5 %) ergeben.

Die Ausgaben für Dienstbezüge, Versorgungsbezüge und Beihilfen – damit sind über 99 % der Personalausgaben erfasst – haben im Kernhaushalt folgende Entwicklung genommen:

Rechnungsjahr	Dienstbezüge (OGr. 42)	Versorgungsbezüge (OGr. 43)	Beihilfen (OGr. 44)
	Beträge in Mio. € (Veränderung zum Vorjahr in %)		
2019	936,8 (+3,0)	546,5 (+4,0)	138,9 (+1,6)
2020	970,5 (+3,6)	571,5 (+4,6)	144,7 (+4,2)
2021	999,4 (+3,0)	588,6 (+3,0)	149,2 (+3,1)
2022	1.031,7 (+3,2)	594,9 (+1,1)	156,3 (+4,8)
2023	1.060,3 (+2,8)	605,9 (+1,8)	174,9 (+11,9)

Die Ausgaben für Dienstbezüge sind gegenüber 2019 um 123,5 Mio. € (13,2 %) gestiegen; die Ausgaben für Versorgungsbezüge sind um 59,4 Mio. € (10,9 %) gestiegen.

Die Ausgaben für Beihilfen sind um 36,0 Mio. € (25,9 %) gestiegen. Sie haben in dieser Zeit für die aktiv Beschäftigten um 25,3 % zugenommen; für die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger stiegen sie um 26,4 %.

Die nachfolgende Übersicht zeigt für ausgewählte Aufgabenbereiche (inklusive Globalhaushalte) die unterschiedlichen Steigerungsraten der Personalausgaben (ohne Versorgungsausgaben) der letzten fünf Jahre:

Aufgabenbereich	2019	2020	2021	2022	2023	2023 zu 2019
	Beträge in Mio. € (Veränderung zum Vorjahr in %)					in %
Schulen und vorschulische Einrichtungen	491,3 (+3,6)	508,1 (+3,4)	505,5 (-0,5)	531,1 (+5,1)	547,5 (+3,1)	+11,4
Hochschulen ¹	227,6 (+3,6)	243,8 (+7,1)	252,3 (+3,5)	260,0 (+3,1)	275,0 (+5,8)	+20,8
Polizei	138,9 (+0,4)	142,7 (+2,7)	145,4 (+1,9)	150,3 (+3,4)	151,4 (+0,7)	+9,0
Politische Führung	117,5 (+3,2)	121,1 (+3,1)	126,7 (+4,6)	131,7 (+3,9)	139,8 ² (+6,2)	+19,0
Rechtsschutz	90,7 (+2,1)	93,8 (+3,4)	97,1 (+3,5)	100,3 (+3,3)	100,8 (+0,5)	+11,1
Finanzverwaltung	62,9 (+1,9)	64,0 (+1,7)	65,3 (+2,0)	66,4 (+1,7)	66,3 (-0,2)	+5,4

Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 bis 54) ist gegenüber 2022 ein Anstieg um 24,7 Mio. € von 191,4 Mio. € auf 216,1 Mio. € zu verzeichnen, dem eine Vielzahl von Einzelfaktoren zugrunde lag. Die insgesamt 2023 veranschlagten Mittel wurden um 8,0 Mio. € überschritten.

Die Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsausgaben; OGr. 56 und 57) sind im Vergleich zu 2022 um 33,2 Mio. € gesunken. Ihr Anteil an den bereinigten Ausgaben erhöhte sich jedoch von 3,1 % auf 3,7 %. Insgesamt wurden die für Zinsausgaben veranschlagten Mittel (247,2 Mio. €) im Haushaltsvollzug um 31,8 Mio. € (0,9 Prozentpunkte) unterschritten (215,3 Mio. €).

Die Übertragungsausgaben³ (HGr. 6) sind gegenüber dem Vorjahr um 458,7 Mio. € auf 3.055,0 Mio. € gestiegen. Dies ist auf Mehrausgaben bei den allgemeinen (nicht zweckgebundenen) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 61) in Höhe von 114,8 Mio. € und bei den Schuldendiensthilfen an den öffentlichen Bereich (OGr. 62) in Höhe von 7,3 Mio. € zurückzuführen. Über dem Vorjahreswert lagen auch die Ausgaben bei den sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 63) um 181,4 Mio. € und bei den sonstigen Zuschüssen für laufende Zwecke an sonstige Bereiche (OGr. 68) um 158,0 Mio. €. Der Kommunale Finanzausgleich (ohne den investiven Anteil)⁴ fiel mit 804,8 Mio. € um 116,9 Mio. € höher als im Vorjahr (688,0 Mio. €) aus.

¹ Kernhaushalt (Hochschule für Musik und Hochschule der bildenden Künste) und Globalhaushalte (UdS und HTW). Der Personalaufwand der Globalhaushalte ist den jeweiligen geprüften/testierten Geschäftsjahresabschlüssen entnommen.

² 10 Bundesländer, darunter das Saarland, erhielten 2023 wie in den Vorjahren wegen überdurchschnittlich hoher Kosten der politischen Führung Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen. Das Saarland vereinnahmte diesbezüglich 66,3 Mio. €; vgl. § 11 Abs. 4 Finanzausgleichsgesetz (FAG).

³ Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen.

⁴ Kapitel 21 01, Titel 613 71 (Allgemeine Zuweisungen) und 633 71 (Sonstige Zuweisungen); ohne Investitionsstock.

Für besondere Finanzierungsausgaben (HGr. 9) mussten gegenüber dem Vorjahr 60,1 Mio. € weniger aufgewendet werden (60,4 Mio. €)¹. Ursächlich für das hohe Jahresergebnis 2022 war die Zuführung von 60 Mio. € an die Rücklage „zur Finanzierung der Energiepreiskrise sowie zur Kofinanzierung des Maßnahmenpakets der Bundesregierung.

11.3 Einmalige Einnahmen

Die einmaligen Einnahmen sind gegenüber dem Vorjahr um 2.499,2 Mio. €, nämlich von 2.555,0 Mio. € auf 55,8 Mio. € gesunken. Der veranschlagte Betrag von 72,5 Mio. € wurde um 16,7 Mio. € (23,0 %) unterschritten.

Die Senkung gegenüber dem Vorjahr resultiert im Wesentlichen aus der 2022 erfolgten Kreditaufnahme von 2.502,4 Mio. €, die ausschließlich zur Finanzierung des Transformationsfonds diente.

40,6 Mio. € (Vorjahr: 36,5 Mio. €) entfielen auf Investitionszuweisungen vom Bund (Gr. 331) und 7,2 Mio. € (Vorjahr: 7,4 Mio. €) auf derartige Zuweisungen von Gemeinden/Gemeindeverbänden und Sondervermögen (Gr. 333 und 334).

An Beiträgen und sonstigen Zuschüssen für Investitionen (OGr. 34) wurden weitere 8,0 Mio. € (Vorjahr: 8,6 Mio. €) vereinnahmt.

Die Mittel wurden in voller Höhe zur Finanzierung der einmaligen Ausgaben von 689,4 Mio. € verwandt. Der danach verbliebene Fehlbetrag von 633,6 Mio. € wurde durch die Überdeckung der fortdauernden Rechnung ausgeglichen.

¹ Vgl. Haushaltsrechnung 2022, Kapitel 21 02 Titel 912 01.

11.4 Einmalige Ausgaben

Die Investitionsausgaben (HGr. 7 und 8) im Kernhaushalt und ihre Finanzierung von 2014 bis 2023 haben sich wie folgt entwickelt:

Rechnungsjahr	Investitions- Ausgaben (HGr. 7 und 8)	Finanzierungs- beitrag Dritter (OGr. 31, 33, 34)	Finanz. durch Kapitalmarktkredite (OGr. 32)
	Beträge in Mio. € (Anteil an den Investitionen in %)		
2014	369,9	47,2 (12,8)	322,7 (87,2)
2015	334,1	48,8 (14,6)	242,3 (72,5)
2016	366,6	63,8 (17,4)	150,0 (40,9)
2017	389,8	54,5 (14,0)	10,1 (2,6)
2018	391,8	55,5 (14,2)	0,0 (0,0)
2019	410,8	72,9 (17,7)	45,8 (11,1)
2020	446,5	94,7 (21,2)	94,6 (21,2)
2021	390,8	76,8 (19,7)	0,0 (0,0)
2022	3.128,9	52,5 (1,7)	2.502,5 (80,0)
2022 ohne Transformationsfonds	378,9	52,5 (13,9)	0,0 (0,0)
2023	519,4	55,8 (10,7)	0,0 (0,0)

Unter Berücksichtigung der Investitionszuweisungen und -zuschüsse von 55,8 Mio. € beliefen sich die Ausgaben für eigenfinanzierte Investitionen 2023 somit auf 463,6 Mio. €.

Die Ausgaben für Investitionen im Kernhaushalt sind – die Zuführung für Investitionen von 2.750,0 Mio. € an den Transformationsfonds in 2022 nicht berücksichtigt – damit gegenüber dem Vorjahr um 140,5 Mio. € gestiegen. Dies entspricht einem Anstieg von 37,1 % und ergibt für 2023 eine Investitionsquote¹ von 8,9 % (Vorjahr: 7,6 %). Zur näheren Analyse der Investitionsquote sowie der Investitionen je Einwohner wird auf Tn. 14 (Kennzahlen zum Kernhaushalt) verwiesen.

Wesentliche Zuwächse der insgesamt um 140,5 Mio. € höheren Investitionsausgaben 2023 gegenüber dem Vorjahr (ohne Transformationsfonds) resultieren aus den folgenden Bereichen:

- Zuweisungen für Investitionen an öffentlichen Bereich (OGr. 88) +68,8 Mio. €
- Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche (OGr. 89) +25,5 Mio. €
- Hochbaumaßnahmen im Bereich der Universität (Kapitel 20 21) +22,8 Mio. €
- Erwerb von Beteiligungen und dergleichen (OGr. 83) +14,7 Mio. €
- Staatliche Hochbaumaßnahmen im Bereich des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport (Kapitel 20 03) +8,1 Mio. €

¹ Im Verhältnis zu den bereinigten Ausgaben.

Bei einer aufgabenbezogenen Betrachtung der 2023 getätigten Investitionsausgaben ergibt sich folgendes Bild:

Aufgabenbereich gemäß Funktionenplan (ohne Zuführung zum Transformationsfonds)	2023 in Mio. € (Veränderung ggü. Vorjahr)	Anteil an den Gesamt- Investitionen in %
+ 0 Allgemeine Dienste (Politische Führung und zentrale Verwaltung, Auswärtige Angelegenheiten, Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Rechtsschutz, Finanzverwaltung)	48,0 (+3,3)	9,2
+ 1 Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	129,3 (+41,4)	24,9
+ 2 Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik	17,1 (+7,0)	3,3
+ 3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	37,9 (+2,4)	7,3
+ 4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	19,8 (+8,7)	3,8
+ 5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	11,1 (+2,7)	2,1
+ 6 Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	61,0 (+23,5)	11,7
+ 7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	75,1 (+18,9)	14,5
+ 8 Finanzwirtschaft (Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen, Steuern und Finanzzuweisungen, Schulden, Beihilfen, Unterstützungen u. ä., Rücklagen, Sonstiges, Abwicklung der Vorjahre, Globalposten, haushalts-technische Verrechnungen)	120,1 (+32,7)	23,1
= Gesamt¹	519,4 (+140,6)	100,0

Die Übersicht lässt erkennen, dass über 60 % der Investitionsausgaben im Kernhaushalt für die Hauptfunktionen 1, 7 und 8 aufgewendet wurden.

¹ Differenz um 0,1 Mio. € bei Veränderung zum Vorjahr und Anteil an Gesamtinvestitionen durch Rundung.

12 Kreditaufnahme am Kreditmarkt und Schuldenstand

Bevor er die Netto-Kreditaufnahme betrachtet, geht der Rechnungshof zunächst auf die zugrundeliegenden Brutto-Kreditermächtigungen des Kernhaushalts und der beiden Extrahaushalte mit eigener Kreditermächtigung ein.

A) Kernhaushalt

Die zulässige Brutto-Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2023 errechnet sich wie folgt:

+	Weitergeltende Kreditermächtigung aus 2022 ¹ (gemäß § 18 Abs. 3 LHO)	1.623.996.475,15 €
+	Kreditermächtigung für 2023 (gemäß § 2 Abs. 1 HG 2023)	0,00 €
+	Erhöhung um den Betrag der nach § 18 Abs. 4 LHO zur Anschlussfinanzierung getilgten Schulden (gemäß § 2 Abs. 3 HG 2023)	1.495.366.278,95 €
-	Reduzierung um den Betrag der nach § 2 Abs. 2 HG 2023 verpflichtenden Tilgung	80.000.000,00 €
=	Zulässige Kreditaufnahme für 2023	3.039.362.754,10 €

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

+	Kapitalmarktkredite (laut Ziffer 3.3.2 des Abschlussberichts zur Haushaltsrechnung 2023)	1.325.366.278,95 €
+	Kredite vom Bund	0,00 €
=	Kreditaufnahme 2023 gesamt	1.325.366.278,95 €

Die zulässige Kreditaufnahme wurde daher um 1.713.996.475,15 € unterschritten.

Für das Rechnungsjahr 2024 ergibt sich unter Berücksichtigung von § 18 Abs. 3 LHO somit eine weitergeltende Kreditermächtigung von 1.415.366.278,95 €. Im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2024 sollte korrekterweise dieser Betrag verwendet werden und nicht der um 0,03 € geringere Betrag, der sich aus dem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2023 ergibt.

¹ Im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2023 wurde erneut ein um 0,03 € geringerer Betrag angegeben. Der Rechnungshof hatte zur Vermeidung dieses Fehlers in seinen beiden letzten Jahresberichten einen entsprechenden Hinweis gegeben.

B) Extrahaushalte

Die Berechnung für das Sondervermögen „Saarlandpakt“ stellt sich wie folgt dar:

+	Kreditermächtigung (gemäß § 2 des Gesetzes über den Saarlandpakt)	1.000.000.000,00 €
-	Kreditaufnahme bis zum 31.12.2023 (gemäß Landesschuldbuch)	668.590.914,00 €
=	Weitergeltende Kreditermächtigung für 2024 (gemäß § 2 Abs. 6 HG 2024/2025)	331.409.086,00 €

Die zulässige Kreditaufnahme für das Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ ergibt sich aus § 2a Abs. 5 NHG 2023. Sie lag demnach bei 250,0 Mio. €. Die Darlehensaufnahme betrug 0,00 €.¹

In einer Mehrjahresbetrachtung ergeben sich für den Kernhaushalt folgende Werte bei der Brutto-Kreditaufnahme, der Brutto-Tilgung, der daraus resultierenden Netto-Kreditaufnahme² und den Kreditmarktschulden am Jahresende:

Rechnungs-jahr	Brutto-Kreditaufnahme in Mio. €	Brutto-Tilgung in Mio. €	Netto-Kreditaufnahme in Mio. €	Kreditmarktschulden ³ zum 31.12. in Mio. €
2014	1.791,5	1.411,9	379,6	13.969
2015	1.574,3	1.332,1	242,2	14.118
2016	1.787,7	1.637,8	149,9	14.207
2017	1.396,7	1.386,6	10,1	14.002
2018	1.160,3	1.233,0	-72,7	13.552
2019	1.409,5	1.363,7	45,8	13.959
2020	1.993,5	1.899,0	94,5	13.968
2021	1.241,5	1.321,5	-80,0	13.583
2022	3.664,6	1.242,1	2.422,5	16.061
2022 ohne Transformationsfonds	864,6	1.242,1	-377,5	13.261
2023	1.325,4	1.495,4	-170,0	15.292
2023 ohne Transformationsfonds	1.325,4	1.495,4	-170,0	12.493

Die Verschuldung des Landes im Kernhaushalt ist im Haushaltsjahr 2023 von 16.061 Mio. € um 769 Mio. € auf 15.292 Mio. € gesunken. Davon entfällt 1 Mio. € auf die Schuldenreduzierung des Kernhaushalts beim Transformationsfonds. Ohne Berücksichtigung der Verschuldung beim Transformationsfonds wäre der Schuldenstand von 13.261 Mio. € um 768 Mio. € auf 12.493 Mio. € gesunken.

¹ Kapitel 9712, Titel 325 01 (Darlehensaufnahme).

² Negativbeträge stellen eine Netto-Tilgung dar.

³ Jeweils gemäß Stabilitätsbericht des Folgejahres: Schulden am 31.12. des lfd. Jahres (Basisschulden).

Dass die in der Haushaltsrechnung ausgewiesene Netto-Kreditaufnahme von der Veränderung des Schuldenstands abweicht, hat folgende Ursache: Während dem Schuldenstand eine stichtagsbezogene Betrachtung zugrunde liegt, ist die Neuverschuldung in Anwendung des Haushaltsvermerks zu Kapitel 21 02, Titel 325 02 (Kreditaufnahmen auf dem sonstigen inländischen Kreditmarkt) haushaltsjahrbezogen. Einnahmen aus Kreditaufnahmen dürfen demnach in das folgende Haushaltsjahr umgebucht werden. Auch dürfen am Anfang des folgenden Haushaltsjahres eingehende Einnahmen aus Kreditaufnahmen noch zugunsten des abzuschließenden Haushaltsjahres gebucht oder umgebucht werden.

Einschließlich der zum 31. Dezember jeden Jahres bestehenden Extrahaushalte mit eigener Kreditermächtigung¹ ergeben sich in einer Mehrjahresbetrachtung folgende Kreditmarktschulden am Jahresende.

Rechnungs- jahr	Kreditmarkt- schulden ² zum 31.12. in Mio. € Kernhaushalt	Kreditmarkt- schulden ³ zum 31.12. in Mio. € Extrahaushalte	Kreditmarkt- schulden ⁴ zum 31.12. in Mio. € Gesamthaushalt	Anteil der Kredit- marktschulden der Extrahaus- halte an den Kre- ditmarktschul- den des Gesamt- haushalts zum 31.12. in %
2014	13.969	199	14.168	1,4
2015	14.118	198	14.316	1,4
2016	14.207	202	14.409	1,4
2017	14.002	206	14.208	1,4
2018	13.552	211	13.763	1,5
2019	13.959	130	14.089	0,9
2020	13.968	581	14.549	4,0
2021	13.583	1.009	14.592	6,9
2022	16.061	1.209	17.270	7,0
2022 ohne Transfor- mationsfonds	13.261	1.209	14.470	8,4
2023	15.292	1.345	16.637	8,1
2023 ohne Transfor- mationsfonds	12.493	1.345	13.838	9,7

Inklusive der Extrahaushalte sank die Verschuldung 2023 also nur um 633 Mio. €. Auf die Extrahaushalte entfiel nämlich ein Anstieg von 136 Mio. €. Der Anteil der Kreditmarktschulden der Extrahaushalte an den Kreditmarktschulden des Gesamthaushalts stieg um 1,1 Prozentpunkte bzw. 15,7 %.

¹ Berücksichtigt sind die jeweils zum 31. Dezember existenten Extrahaushalte. Seit 2020 sind dies die Sondervermögen „Saarlandpakt“ und „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“.

² Jeweils gemäß Stabilitätsbericht des Folgejahres: Schulden am 31.12. des lfd. Jahres (Basisschulden).

³ Jeweils gemäß Landesschuldbuch.

⁴ Jeweils gemäß Landesschuldbuch.

Rechnet man auch bei dieser Betrachtung die Verschuldung des Kernhaushalts beim Transformationsfonds heraus, so sank die Verschuldung gegenüber 2022 um 632 Mio. €. Der Anteil der Kreditmarktschulden der Extrahaushalte an den Kreditmarktschulden des Gesamthaushalts wäre in diesem Fall um 1,3 Prozentpunkte bzw. 15,5 % gestiegen.

13 Stabilitätsrat, Schuldenbremse, Sanierungshilfen und Fiskalvertrag**13.1 Die Aufgaben des Stabilitätsrats**

Der Stabilitätsrat wurde mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Errichtung eines Stabilitätsrats und zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen (StabiRatG)¹ am 1. Januar 2010 von Bund und Ländern gebildet. Ihm gehören die Bundesministerin oder der Bundesminister der Finanzen, die für die Finanzen zuständigen Ministerinnen und Minister der Länder sowie die Bundesministerin oder der Bundesminister für Wirtschaft und Klimaschutz an. Den Vorsitz führen die Bundesministerin oder der Bundesminister der Finanzen und die oder der Vorsitzende der Finanzministerkonferenz der Länder gemeinsam.

Die Aufgaben² des Stabilitätsrats sind die

- Haushaltsüberwachung zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen,
- Einhaltung der europäischen Vorgaben zur Haushaltsdisziplin,
- Überwachung der Konsolidierungsverpflichtungen,
- Koordinierung der Haushalts- und Finanzplanungen,
- Fortschrittsberichte „Aufbau Ost“ und
- Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse.

13.2 Haushaltsüberwachung durch den Stabilitätsrat

Der Stabilitätsrat hat die Haushaltslage des Saarlandes zuletzt auf Grundlage des saarländischen Stabilitätsberichts des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft aus dem Jahr 2024 beraten.

Darin gab es gemäß der „Bewertung der Ergebnisse durch das Saarland“ unter Berücksichtigung einer fachlich gebotenen Bereinigung um einen Sondereffekt keinen Hinweis auf eine drohende Haushaltsnotlage. Lässt man hingegen die Bereinigung des Sondereffekts außer Acht, so ergibt sich nach dem Kennziffersystem ein Hinweis auf eine drohende Haushaltsnotlage im Gegenwartszeitraum, da die Jahre 2022 und 2023 auffällig sind. Die Auffälligkeit für das Jahr 2022 resultiert aus dem notlagebedingten Nachtragshaushalt im Zusammenhang mit der Errichtung des Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ sowie der fortdauernden Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie. Die Auffälligkeit für das Jahr 2023 resultiert aus einem Sondereffekt im Zusammenhang mit dem umsatzsteuerlichen OSS-Verfahren (vgl. hierzu Tn. 7.3).

Entsprechend kam der Stabilitätsrat in seiner 30. Sitzung am 5. Dezember 2024 für das Saarland zu folgenden Ergebnissen³:

¹ Stabilitätsratsgesetz vom 10. August 2009.

² Vgl. stabilitaetsrat.de [Aufgaben].

³ TOP 3: Beschluss des Stabilitätsrats zur Haushaltsüberwachung SAARLAND.

1. Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

Die Frage, ob im Zeitraum „Aktuelle Haushaltslage“ (Ist 2022, Ist 2023, Soll 2024) eine Auffälligkeit ersichtlich war, wurde mit „ja“ beantwortet. Die Frage, ob im Zeitraum „Finanzplanung“ (Soll 2025 und Finanzplanung 2026 bis 2028) eine Auffälligkeit ersichtlich war, wurde mit „nein“ beantwortet.

Entsprechend lautete das „Ergebnis der Kennziffern“: „Die Kennziffern weisen auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.“

2. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen

Das Ergebnis der Standardprojektion lautete: „Eine Haushaltsnotlage droht nicht.“

Die Qualitative Bewertung wurde folgendermaßen formuliert: „Die Projektion ergibt keine Entwicklung, die auf eine drohende Haushaltsnotlage hinweist.“

3. Bewertung der Haushaltslage durch den Stabilitätsrat

Abschließend formulierte der Stabilitätsrat wie folgt: „Im Saarland weisen die Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage auf eine drohende Haushaltsnotlage hin. Der Stabilitätsrat richtet einen Evaluationsausschuss zur Prüfung gemäß § 4 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz ein, ob im Saarland eine Haushaltsnotlage droht.“

Der Arbeitskreis Stabilitätsrat wies diesbezüglich darauf hin, „dass die Auffälligkeit des Zeitraums 2022 - 2024 durch einen Sondereffekt im Jahr 2023 im Zusammenhang mit OSS-Zahlungen ausgelöst wird. Dieser Effekt im Jahr 2023, kumuliert mit Kennziffern-Überschreitungen im Jahr 2022, führt schlussendlich zur Gesamtauffälligkeit im System.“

Auf Nachfrage teilte das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft mit, dass sich der Evaluationsausschuss erst im zweiten Halbjahr 2025 mit der Thematik befassen wird. Die Bewertung werde dem Stabilitätsrat demnach erst zur Sitzung im Dezember 2025 zur endgültigen Beschlussfassung vorliegen.

Eine nähere Analyse der vom Stabilitätsrat betrachteten vier Kennziffern nimmt der Rechnungshof unter Tn. 14 (Kennzahlen zum Kernhaushalt) vor.

13.3 Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse in Landesrecht¹

Seit 2020 gilt die grundgesetzliche neue Schuldenregel („Schuldenbremse“), die am 10. April 2019 vom Landtag einfachgesetzlich in saarländisches Recht übernommen worden ist.² Nach dem „Gesetz zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schulden-

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

² Hierzu wurden Artikel 108 SVerf und § 18 LHO geändert sowie das HStabG als Ausführungsgesetz verabschiedet. Ergänzend wurde die Verordnung zum Verfahren der Konjunkturbereinigung im Rahmen der landeseigenen Schuldenbremse (§ 4 Abs. 2 HStabG), welches sich am Verfahren des Stabilitätsrats gemäß Artikel 109a Abs. 2 GG orientiert, von der Landesregierung beschlossen.

bremse und zur Haushaltsstabilisierung“ sind – abgesehen vom Regelfall der jährlichen „Nullverschuldung“ – im Bedarfsfall Kreditaufnahmen aus konjunkturellen Gründen bzw. infolge außergewöhnlicher Umstände (Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen) möglich. Dem landesspezifischen Erfordernis zur Einhaltung des SanG, das heißt der Sicherstellung der Tilgungsverpflichtung in einem konjunkturellen Abschwung, wurde im Regelwerk Rechnung getragen.¹

Der strukturelle Finanzierungssaldo nach § 1 Abs. 1 HStabG betrug nach Darstellung der Landesregierung 15,6 Mio. €. Davon entfielen -7,2 Mio. € auf das Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“² sowie -3,2 Mio. € auf die Inanspruchnahme der Deckungsfähigkeit gemäß § 7 Abs. 6 HG zu Lasten der globalen Mehrausgabe zur Finanzierung der Folgekosten des Ukrainekrieges, soweit sie der Finanzierung der in Folge des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges gestiegenen Energiepreise dienen.³ Korrigiert um diese Beträge ergab sich ein notlagenbereinigter struktureller Finanzierungssaldo von 26,0 Mio. €.

Zur Einhaltung der Schuldenbremse fasste der Stabilitätsrat in seiner 30. Sitzung am 5. Dezember 2024 folgenden Beschluss⁴: „Der Stabilitätsrat nimmt aus den vorgelegten Stabilitätsberichten zur Kenntnis, dass der Bund und die Länder [...], Saarland, [...] die Schuldenbremse gemäß Art. 109 Abs. 3 GG nach der bundes- bzw. jeweiligen landesrechtlichen Regelung in den Jahren 2023, 2024 und 2025 einhalten.“ Zudem ergaben sich gegenüber dem Saarland auch keine Beanstandungen aus dem harmonisierten, an den europäischen Vorgaben und Verfahren orientierten Analysesystem.

Unabhängig von den Beschlüssen des Stabilitätsrats hat der Rechnungshof die Einhaltung der landeseigenen Schuldenbremse nach HStabG für 2023 einer eigenen Prüfung unterzogen. Grundlage hierfür bildete neben dem Stabilitätsbericht 2024 auch der Bericht nach § 8 HStabG an den Landtag und den Rechnungshof, welcher ab Seite 167 der Haushaltsrechnung 2023 wiedergegeben ist.

Die Berechnung des Rechnungshofs ergibt abweichend zu den seitens des Finanzministeriums berechneten 26,0 Mio. € einen notlagenbereinigten strukturellen Finanzierungssaldo von 26,1 Mio. €. Dieser errechnete sich wie folgt:

¹ Jährliche Abweichungen von Schuldenbremse und den Vorgaben des SanG sind im Haushaltsvollzug auf den Kontrollkonten „Schuldenbremse“ und „Sanierungshilfen“ zu erfassen und überjährig auszugleichen.

² Finanzierungssaldo des Sondervermögens von 0,1 Mio. € abzgl. 7,3 Mio. € für Schuldendiensthilfen des Kernhaushalts (Kapitel 21 02, Titel 624 01).

³ 3,2 Mio. € von 24,9 Mio. € bei Kapitel 21 02, Titel 971 05.

⁴ TOP 2: Beschluss des Stabilitätsrats zur Einhaltung der Schuldenbremse nach Art. 109 Abs. 3 Grundgesetz gemäß Artikel 109a Abs. 2 Grundgesetz.

Herleitung des strukturellen Finanzierungssaldos nach § 1 HStabG			In Mio. €
	+	Gesamteinnahmen (Kernhaushalt + Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung: Saarlandpakt, Covid-19-Pandemie)	6.138,1
	-	Entnahmen aus dem Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage, Einnahmen aus Krediten, Schuldenaufnahmen beim öffentlichen Bereich, Einnahmen aus finanziellen Transaktionen	2,5
	+	= Strukturelle Einnahmen (§ 1 Abs. 2 HStabG) vor Konjunkturbereinigung	6.135,6
	-	Ex-post-Konjunkturbereinigung (§ 4 HStabG in Verbindung mit Artikel 109a GG)	642,9
+	=	Strukturelle Einnahmen (§ 1 Abs. 2 HStabG) nach Konjunkturbereinigung	5.492,7
	+	Gesamtausgaben (Kernhaushalt + Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung: wie oben)	6.138,1
	-	Zuführungen an das Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage, Tilgungen am Kreditmarkt, Tilgungen an öffentlichen Bereich, Ausgaben aus finanziellen Transaktionen	618,0
	+	= Strukturelle Ausgaben (§ 1 Abs. 3 HStabG) vor Konjunkturbereinigung	5.520,1
	+	Konjunkturbereinigte Mehr-/Minderausgaben im Kommunalen Finanzausgleich (§ 5 Abs. 5 SchBrKonjBVfV ¹)	-43,1
-	=	Strukturelle Ausgaben (§ 1 Abs. 3 HStabG) nach Konjunkturbereinigung	5.477,0
=		Struktureller Finanzierungssaldo (§ 1 Abs. 1 HStabG)	15,7
Geltendmachung eines begründeten Ausnahmefalls:			
+		Notwendiger Umfang (§ 2 Abs. 1 HStabG) eines begründeten Ausnahmefalls (2023 waren dies Ausgaben (i. W. Zinszahlungen) im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie sowie Kosten wegen der Ukraine- und Energiepreiskrise)	10,4
=		Notlagenbereinigter struktureller Finanzierungssaldo	26,1

Der Rechnungshof konnte die korrigierte Herleitung auf Basis einer detaillierteren Betrachtung (zum Beispiel der Konjunkturbereinigung) rechnerisch nachvollziehen. Die Abweichung des notlagenbereinigten strukturellen Finanzierungssaldos von +0,1 Mio. € gegenüber der Berechnung des Finanzministeriums beruht dabei lediglich auf Rundungsdifferenzen.

Auf Folgendes ist jedoch besonders hinzuweisen: Es handelt sich bei der oben dargestellten Herleitung des strukturellen Finanzierungssaldos um eine Betrachtung der Berechnungsregeln nach dem HStabG. Eine Aussage, ob der gebotene Veranlassungszusammenhang zwischen Notlage und Kreditaufnahme bzw. Kreditverwendung in sachlicher und zeitlicher Hinsicht eingehalten wurde, war nicht Gegenstand dieser Analyse und bleibt gesonderten Prüfungen vorbehalten.

Hinsichtlich der zulässigen Kreditaufnahme zur Einhaltung der Vorgabe des § 1 Abs. 1 HStabG unter Berücksichtigung der Konjunkturbereinigung gemäß § 4 HStabG, berichtete die Landesregierung wie folgt:

¹ Verordnung zum Verfahren der Konjunkturbereinigung im Rahmen der landeseigenen Schuldenbremse vom 12. Februar 2020.

„Die zulässige Kreditaufnahme zur Einhaltung der Vorgabe des § 1 Abs. 1 HStabG betrug im Ist 2023 unter Berücksichtigung eines positiven Saldos finanzieller Transaktionen in Höhe von 0,2 Mio. € und einem positiven Ergebnis der Konjunkturbereinigung in Höhe von 599,8 Mio. € insgesamt -599,6 Mio. € (Nettotilgung). Dieser Betrag reduziert sich um den Saldo der Entnahmen und Zuführungen an das Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage in Höhe von -422,6 Mio. €, so dass sich insgesamt eine zulässige Kreditaufnahme in Höhe von -177,0 Mio. € (Nettotilgung) ergibt. Die realisierte Kreditaufnahme betrug unter Einbeziehung der Extrahaushalte mit eigener Kreditsermächtigung (§ 1 Abs. 5 HStabG) in 2023 -195,2 Mio. €. Die Abweichung zwischen der realisierten Kreditaufnahme in Höhe von -195,2 Mio. € und der zulässigen Kreditaufnahme in Höhe von -177,0 Mio. € beträgt -18,2 Mio. €. Ein Unterschreitungsbeitrag führt zu einer Gutschrift auf dem Kontrollkonto. Ein Überschreitungsbeitrag führt hingegen zur Belastung des Kontrollkontos. Gemäß § 6 Abs. 1 HStabG weist das Kontrollkonto ‚Schuldenbremse‘ zum 31.12.2022 einen Bestand von 0,3 Mio. € aus. Der Unterschreitungsbeitrag 2023 in Höhe von 18,2 Mio. € wird als Gutschrift berücksichtigt. Somit weist das Kontrollkonto ‚Schuldenbremse‘ zum 31.12.2023 einen Bestand von 18,5 Mio. € aus.“¹

Ausgehend vom letzten Jahresbericht des Rechnungshofs hätte das Kontrollkonto „Schuldenbremse“ Ende 2022 allerdings einen Bestand von 0,5 Mio. € ausgewiesen.² Nach Berechnungen des Rechnungshofs läge der Bestand Ende 2023 bei 26,6 Mio. €.

Der Rechnungshof hat die zulässige und tatsächliche Netto-Kreditaufnahme für 2023 nämlich wie folgt hergeleitet:

Herleitung der zulässigen Netto-Kreditaufnahme			In Mio. €
	+	Saldo finanzieller Transaktionen (Ausgaben abzüglich Einnahmen)	-2,3
	+	Saldo Konjunkturbereinigung (Konjunkturbereinigte Mehr-/Minderausgaben im kommunalen Finanzausgleich abzüglich Ex-post-Konjunkturbereinigung und des Saldos der Entnahmen aus dem und Zuführungen an das Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage)	-177,2
	+	Notweniger Umfang eines begründeten Ausnahmefalls (nach § 2 Abs. 1 HStabG)	10,4
	=	Zulässige Netto-Kreditaufnahme (Negativbetrag = Netto-Schuldentilgung)	-169,1

Herleitung der tatsächlichen Netto-Kreditaufnahme			In Mio. €
	+	Kreditaufnahme (hier: im Kernhaushalt sowie des Sondervermögen „Saarlandpakt“ und „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“)	0,0
	-	Schuldentilgung (hier: 170,0 Mio. € im Kernhaushalt, 25,2 Mio. € im Sondervermögen „Saarlandpakt“ und 0,0 Mio. € im Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“)	195,2
	=	Tatsächliche Netto-Kreditaufnahme im Gesamthaushalt	-195,2

¹ Vgl. Haushaltsrechnung 2023, S. 18f.

² Die Abweichung in Höhe von 0,2 Mio. € zwischen der Berechnung des Finanzministeriums (+0,3 Mio. €) und der Berechnung des Rechnungshofs (+0,5 Mio. €) ist auf eine durch den Rechnungshof um 0,3 Mio. € nach unten korrigierte ex-post-Konjunkturkomponente sowie einen um 0,1 Mio. € nach unten korrigierten Erwerb von Beteiligungen zurückzuführen.

Es ergibt sich somit ein Unterschied zwischen zulässiger und tatsächlicher Netto-Kreditaufnahme von 26,1 Mio. € (= Notlagenbereinigter struktureller Finanzierungssaldo, s. o.), der dem Kontrollkonto als Gutschrift zuzuführen ist.

Seitens des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft wurde diese Berechnung zwischenzeitlich nachvollzogen. Der Rechnungshof geht daher davon aus, dass in der Haushaltsrechnung 2024 der Stand des Kontrollkontos „Schuldenbremse“ zum 31. Dezember 2023 entsprechend mit 26,6 Mio. € angegeben wird.

Zusammenfassend betrachtet kann daher die formale Einhaltung der landesrechtlichen Schuldenbremse für das Rechnungsjahr 2023 festgestellt werden.

13.4 Sanierungshilfen und Sanierungsverpflichtungen

Gemäß § 1 Abs. 1 SanG erhalten Bremen und das Saarland als Hilfe zur eigenständigen Einhaltung der Vorgaben des Artikels 109 Abs. 3 GG seit dem 1. Januar 2020 Sanierungshilfen aus dem Bundeshaushalt.

Nach § 1 Abs. 2 SanG erhält das Saarland jährlich 400 Mio. €, die an Tilgungsaufgaben¹ geknüpft sind. Im Fünfjahreszeitraum sind 400 Mio. € an Schulden abzubauen; jährlich durchschnittlich 80 Mio. €, im Regelfall mindestens 50 Mio. €. Näheres regelt eine zum 1. Januar 2020 in Kraft getretene Verwaltungsvereinbarung zum SanG (SanGVV).

Gemäß § 2 SanGVV muss das Saarland seine Anstrengungen in einem jährlichen Bericht gegenüber dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) darlegen. Dieser Verpflichtung ist es für das Rechnungsjahr 2023 nachgekommen.

Gemäß § 2 SanG musste das BMF anschließend prüfen, ob die notwendige Tilgung geleistet wurden. Auf Basis des vom Saarland vorgelegten Berichts kam das BMF zu folgenden Entscheidungen:

- „Im Jahr 2023 wurde eine haushaltsmäßige Tilgung in Höhe von 80,0 Mio. Euro erzielt und damit die erforderliche Mindesttilgung erfüllt.“
- „Die Voraussetzungen für die Auszahlung der Sanierungshilfen für das Jahr 2024 in Höhe von 400 Mio. Euro wurden daher erfüllt. Aufgrund der Ausnahmetatbestände in den Jahren 2020 bis 2022 und unter Anrechnung der im Jahr 2023 erfolgten Tilgung von 80,0 Mio. Euro reduziert sich die im Fünfjahreszeitraum (2020 bis 2024) noch zu leistende haushaltsmäßige Tilgung von 400 Mio. Euro auf 80,0 Mio. Euro.“

Da eine Prüfung seitens des BMF auch künftig jeweils nach Ablauf von zwei Kalenderjahren zu erfolgen hat, wird es erst in 2026 prüfen, ob die vorgesehenen Tilgungen in 2024 und 2025 geleistet worden sind. Im Falle einer Unterschreitung der Tilgungsleistung hat das BMF dann erneut zu entscheiden, ob ein begründeter Ausnahmefall eine Unterschreitung rechtfertigt bzw. ob unbegründet nicht geleistete Tilgungen im Wege

¹ § 2 Abs. 2 SanG.

einer Erhöhung zukünftiger Tilgungsbeträge nachgeholt werden müssen, um die vollständige Auszahlung der (jährlichen) Sanierungshilfen sicherzustellen. Dabei könnte eine Unterschreitung in einem Jahr durch eine mindestens ebenso große Überschreitung im Folgejahr ausgeglichen werden.

In begründeten Ausnahmefällen könnte auch festgestellt werden, dass eine Unterschreitung der in den beiden Vorjahren oder im Fünfjahreszeitraum zu leistenden Tilgung unbeachtlich wäre. Läge indes kein begründeter Ausnahmefall vor, so würden Differenzbeträge bis zur nachgeholten Tilgung im Folgejahr auf einem Verwahrkonto einbehalten und nachträglich ausgezahlt. Sollte ein solcher Fall nach Ablauf von fünf Jahren festgestellt werden, so müsste die in den fünf Folgejahren jährlich vorzunehmende Tilgung um jeweils ein Fünftel des Differenzbetrages der bisher erforderlichen zu den tatsächlich vorgenommenen Tilgungen erhöht werden.

Der Rechnungshof mahnt an, diesbezüglich kein Risiko einzugehen, sondern den jährlichen Sanierungsverpflichtungen nachzukommen. Da letztlich nur das BMF einen begründeten Ausnahmefall feststellen kann, sollte auf einen entsprechenden Beschluss keinesfalls spekuliert werden.

Auf Folgendes weist der Rechnungshof in diesem Zusammenhang zudem mit Nachdruck hin: In seinem Schreiben vom 28. Mai 2024 verweist das BMF bezüglich der Verpflichtung der Sanierungshilfeländer gemäß § 2 Abs. 1 SanG zur Einhaltung der Vorgaben von Art. 109 Abs. 3 GG explizit auf „[...] die Beachtung der Auslegung des BVerfG in seinem Urteil vom 15. November 2023 (2 BvF 1/22) hinsichtlich der Vorgaben von Art. 109 Abs. 3 GG. Die Frage, ob langfristige haushaltsrelevante Entwicklungen wie die wirtschaftliche Transformation in die Kategorie einer außergewöhnlichen Notsituation gemäß Art. 109 Abs. 3 GG fallen, ist nicht geklärt und aus Sicht des Bundes und mit Blick auf die Ausführungen des BVerfG zu den Merkmalen einer außergewöhnlichen Notsituation mindestens fraglich. Auch vor dem Hintergrund des Urteils ist es für den Bund im Zuge der Sanierungshilfenprüfung im Sinne des SanG letztlich nicht akzeptabel, dass derartige langfristige und absehbare Entwicklungen zur Begründung eines Ausnahmefalls herangezogen werden. Gleiches gilt für die Begründung eines Ausnahmefalls mit einer bereits länger zurückliegenden Krise, wie es beispielsweise die Corona-Pandemie zwischenzeitlich ist.“

Auskunftsgemäß habe das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft dem BMF zwischenzeitlich seine Auffassung – insbesondere hinsichtlich des Umstands, dass sich die Begründung der außergewöhnlichen Notsituation im Saarland gerade nicht auf eine langfristig haushaltsrelevante Entwicklung wie die wirtschaftliche Transformation beschränke, sondern vielmehr auf einen exakt beschriebenen exogenen Schock – zur Kenntnis gebracht.

Zudem hat das BMF das Saarland in seinem Schreiben darauf hingewiesen, „dass die gemäß § 2 Abs. 4 VV zum SanG geforderten Stellungnahmen zu den ergriffenen Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschafts- und Finanzkraft vor allem im Bericht zu 2023 nicht befriedigend sind und künftig näher (mit konkreten Projekten und Zahlen) ausgeführt werden sollten.“ Der Rechnungshof fordert das Finanzministerium vor diesem Hintergrund eindringlich auf, entsprechende Nachbesserungen vorzunehmen.

13.5 Haushaltsrisiko Sanktionszahlungen im Fiskalvertrag

Am 6. Mai 2024 hat der Stabilitätsrat für 2023 eine Überschreitung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos nach § 51 Abs. 2 HGrG gemäß § 6 StabiRatG erwartet. Mit Datenstand vom 28. März 2024 lag der Schätzwert des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos für 2023 nämlich bei -2,0 % des BIP.¹ Die gesetzliche Obergrenze liegt bei -0,5 % des BIP.

Zwar besteht seit 2020 bei einer Überschreitung ein potenzielles Anlastungsrisiko der EU gegenüber Deutschland für Sanktionszahlungen auf Grundlage von Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011. Aufgrund der Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts durch die Europäische Kommission ist dies jedoch bis 2023 ausgeschlossen.²

Ein Haushaltsrisiko für das Saarland bestand insofern für 2023 nicht.

¹ Vgl. TOP 1 der 29. Sitzung des Stabilitätsrates am 6. Mai 2024, Tabelle S. 3.

² Vgl. TOP 1 der 26. Sitzung des Stabilitätsrates am 16. Dezember 2022, S. 1.

14 Kennzahlen zum Kernhaushalt

Die Kennzahlen

- (struktureller) Finanzierungssaldo je Einwohner¹,
- Kreditfinanzierungsquote,
- Zins-Steuer-Quote und
- Schuldenstand je Einwohner

werden dem Stabilitätsrat von allen Bundesländern nach einheitlichen Abgrenzungskriterien nachgewiesen.²

Dennoch schmälert das unterschiedliche haushalterische Vorgehen der Bundesländer bei der Bewältigung der Corona-Pandemie und teilweise weiterer Notsituationen die Aussagekraft von Vergleichen mit einzelnen Ländern bzw. dem Länderdurchschnitt. Für das Saarland ist diesbezüglich vor allem die 2022 im Kernhaushalt erfolgte Kreditaufnahme zu Gunsten des Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ zu nennen.

Die Analyse der vom Stabilitätsrat überwachten Kennzahlen führte auf Basis seiner Beschlüsse vom 5. Dezember 2024 zu den folgenden Ergebnissen:

(Struktureller) Finanzierungssaldo je Einwohner

Der (strukturelle) Finanzierungssaldo – in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs, bereinigt um den Saldo finanzieller Transaktionen und um konjunkturelle Einflüsse – ist eine wichtige Kennzahl zur Beurteilung der Lage öffentlicher Haushalte.³ Er ist also die Differenz aus den bereinigten Einnahmen und den bereinigten Ausgaben und gibt Aufschluss über den Finanzierungsbedarf eines Haushaltsjahres vor Berücksichtigung besonderer Finanzierungsvorgänge.⁴

Für das Saarland belief sich der (strukturelle) Finanzierungssaldo für 2023 auf -223,4 Mio. €⁵, was je Einwohner einen Betrag von -225 € bedeutet. Es hat damit den Schwellenwert⁶ (-155 € in 2023) überschritten.

Da die bereinigten Ausgaben regelmäßig die bereinigten Einnahmen überstiegen, weist das Saarland in der nachfolgenden Betrachtung stets einen negativen (strukturellen) Finanzierungssaldo auf. Beim Länderdurchschnitt war dies im gleichen Zeitraum hingegen nur 2020 der Fall, also dem ersten Jahr der Corona-Pandemie. Die Entwicklung seit 2019 stellt sich wie folgt dar:

¹ Quelle für Einwohnerangaben: Stabilitätsberichte 2020 bis 2024 sowie Datenbasis der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister (Daten zum 30. Juni des Jahres; Letzter Stand = 28. September 2023, also vor der Aktualisierung vom 7. Juli 2025 auf Grundlage der Zensusdaten 2022).

² Die vom Stabilitätsrat verwendeten Daten basieren auf der Finanzstatistik des Statistischen Bundesamtes, vgl. stabilitaetsrat.de [Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage].

³ Vgl. stabilitaetsrat.de [Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage].

⁴ Vgl. Kompendium des Stabilitätsrats zur Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse nach Artikel 109a Abs. 2 GG, S. 9.

⁵ Vgl. Stabilitätsbericht des Saarlandes für das Jahr 2024, S. 12.

⁶ Schwellenwert = Länderdurchschnitt -200 €.

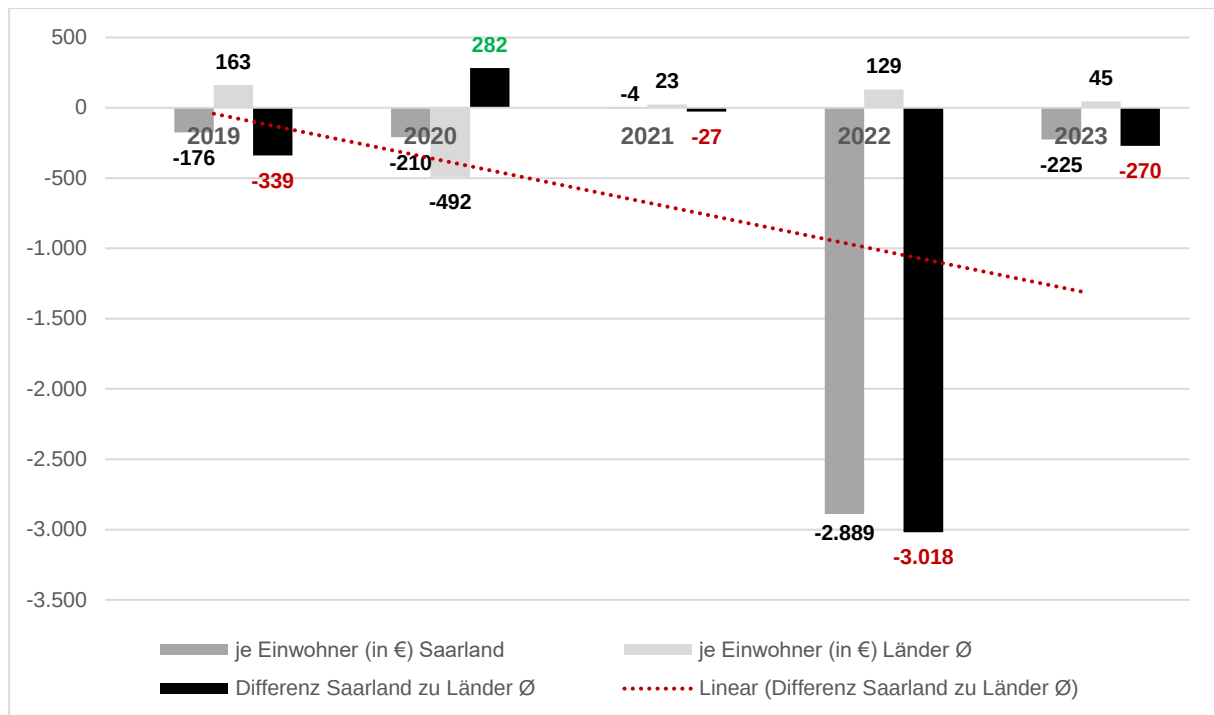


Abbildung 25: (Struktureller) Finanzierungssaldo je Einwohner von 2019 bis 2023

Der (strukturelle) Finanzierungssaldo je Einwohner hat sich im Betrachtungszeitraum von -176 € auf -225 € verschlechtert. Der Abstand zum Länderdurchschnitt hat sich dabei allerdings verringert, nämlich von -339 € auf -270 €. Acht Länder wiesen einen positiven (strukturellen) Finanzierungssaldo auf, acht Länder einen negativen, darunter das Saarland auf Platz 15.

Bereinigt man das Jahr 2023 um den Sondereffekt im Zusammenhang mit dem umsatzsteuerlichen OSS-Verfahren, so ergibt sich gemäß Stabilitätsbericht ein um 403 € höherer (struktureller) Finanzierungssaldo je Einwohner von +178 €.

Ergänzend zum Ist 2022 weist der Stabilitätsrat nachrichtlich auch die „Ergebnisse ohne die einnahmeseitige Berücksichtigung der Sanierungshilfen (400 Mio. €)“ aus. Demnach hätte der (strukturelle) Finanzierungssaldo (ohne Bereinigung des OSS-Sondereffekts) sogar bei -628 € je Einwohner gelegen.

Kreditfinanzierungsquote

Die Kreditfinanzierungsquote gibt den Anteil der Netto-Kreditaufnahme am Kapitalmarkt an den bereinigten Ausgaben an. Für die Beurteilung¹ der Haushaltslage ist sie von Bedeutung, da sie aufzeigt, in welchem Ausmaß ein Haushalt durch die Aufnahme neuer Schulden fremdfinanziert wurde.²

Während der Corona-Pandemie durch Sondervermögen aufgenommene Notlagen-Kredite fließen nicht in die Kennzahl ein, was ihre Aussagekraft deutlich schmälert. Dies gilt auch für weitere Schulden, die nicht über den Kernhaushalt, sondern durch

¹ Diese Kennzahl hat auch das Bundesverfassungsgericht in seinen Urteilen zum Vorliegen einer Haushaltsnotlage in einzelnen Bundesländern herangezogen.

² Vgl. stabilitaetsrat.de [Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage].

Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung aufgenommen wurden. Im Saarland ist dies das Sondervermögen „Saarlandpakt“.

Für das Saarland belief sich die Kreditfinanzierungsquote für 2023 auf 4,4 %. Es hat damit den Schwellenwert¹ (1,5 % in 2023) überschritten. Die Entwicklung seit 2019 stellt sich wie folgt dar:

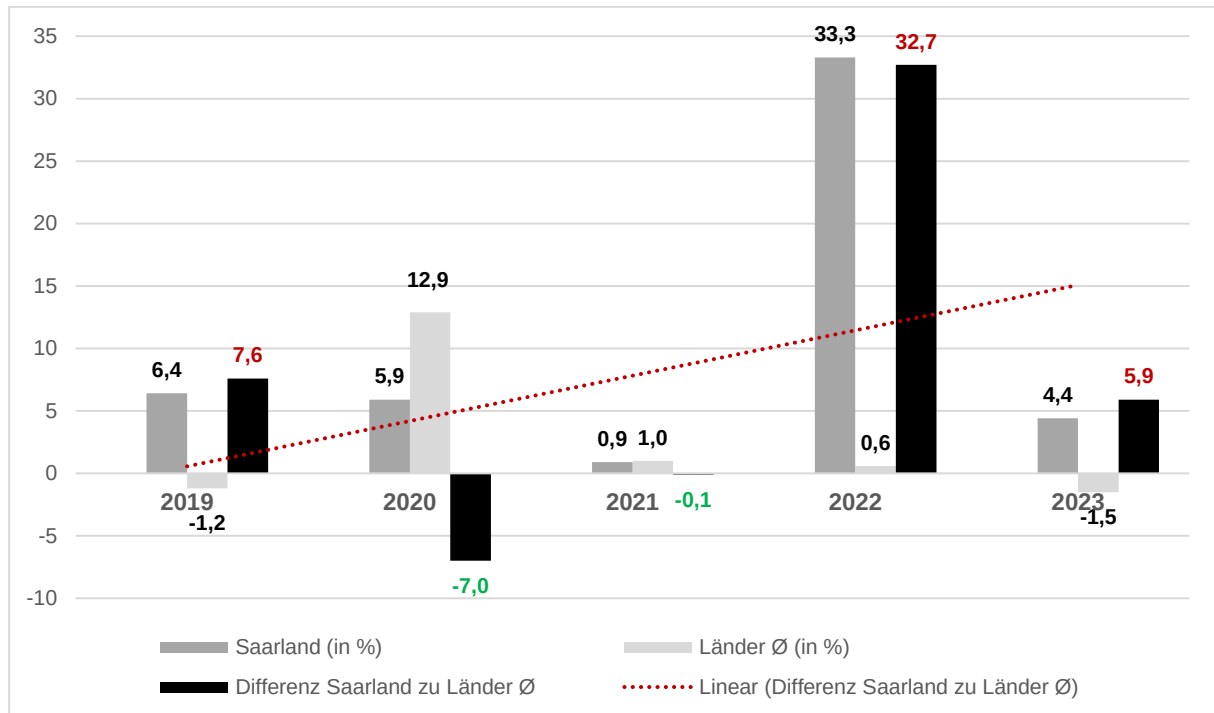


Abbildung 26: Kreditfinanzierungsquote von 2019 bis 2023

Die Quote hat sich im Betrachtungszeitraum von 6,4 % auf 4,4 % verbessert. Der Abstand zum Länderdurchschnitt hat sich dabei von 7,6 Prozentpunkten auf 5,9 Prozentpunkte verringert. Sieben Länder wiesen eine positive Kreditfinanzierungsquote (= Kreditaufnahme) auf, darunter das Saarland auf Platz 15, neun Länder eine negative (= Tilgung).

Bereinigt man das Jahr 2023 um den Sondereffekt im Zusammenhang mit dem umsatzsteuerlichen OSS-Verfahren, so ergibt sich gemäß Stabilitätsbericht eine um 6,9 Prozentpunkte geringere Kreditfinanzierungsquote von -2,5 % (= Tilgung).

Ergänzend zum Ist 2023 weist der Stabilitätsrat nachrichtlich auch die „Ergebnisse ohne die einnahmeseitige Berücksichtigung der Sanierungshilfen (400 Mio. €)“ aus. Demnach hätte die Kreditfinanzierungsquote (ohne Bereinigung des OSS-Sondereffekts) bei 11,1 % gelegen.

¹ Schwellenwert = Länderdurchschnitt + 3 Prozentpunkte.

Zins-Steuer-Quote

Die Zins-Steuer-Quote misst den Anteil der Zinsausgaben an den Einnahmen aus Steuern.¹ Sie bringt die Belastung des laufenden Haushalts durch die Folgen der Verschuldung früherer Jahre in Relation zur Steuerkraft zum Ausdruck. Je höher sie also ausfällt, desto größer ist der Anteil der Steuereinnahmen, der bereits für Zinszahlungen gebunden ist.²

Für das Saarland belief sich die Zins-Steuer-Quote in 2023 auf 5,2 %. Es hat damit erneut den Schwellenwert³ (3,5 % in 2023) überschritten. Die Entwicklung seit 2019 stellt sich wie folgt dar:

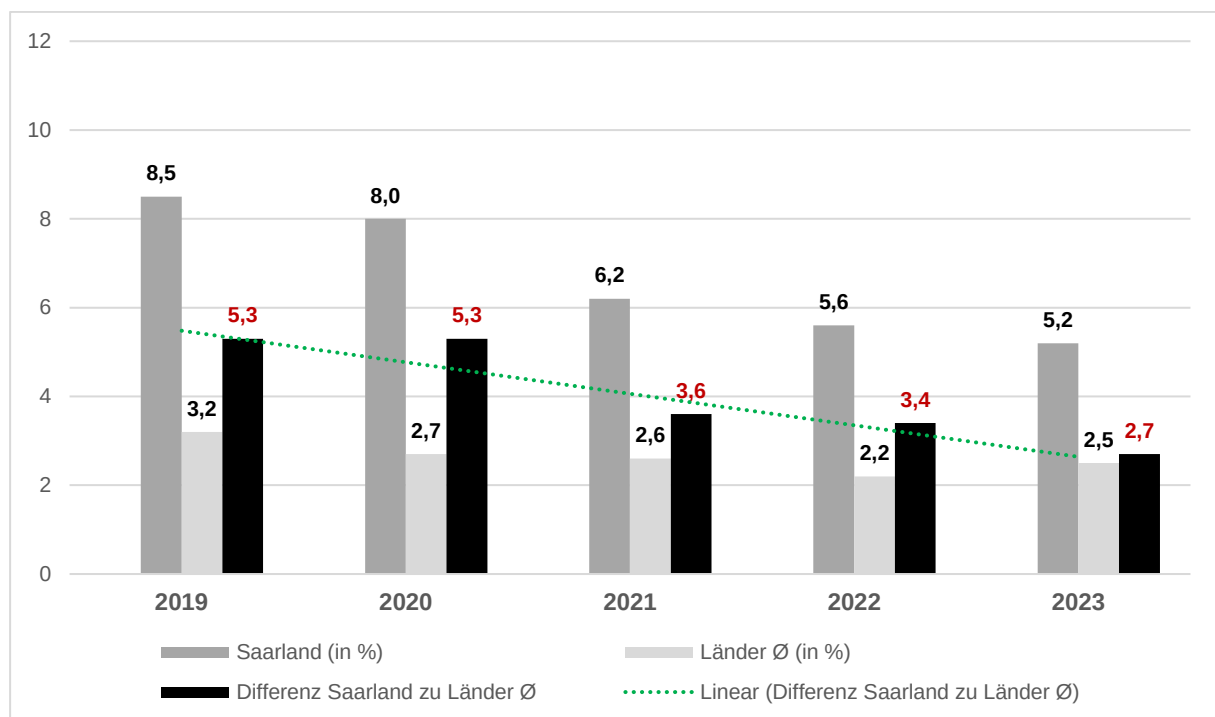


Abbildung 27: Zins-Steuer-Quote von 2019 bis 2023

Hierbei fällt positiv auf, dass sich nicht nur die Quote an sich von 8,5 % auf 5,2 %, sondern auch der Abstand zum Länderdurchschnitt reduziert hat. Letzterer hat sich von 5,3 Prozentpunkten in 2019 auf 2,7 Prozentpunkte in 2023 verbessert. Das heißt: Für Zinsbelastungen im Kernhaushalt mussten im Vergleich mit dem Länderdurchschnitt etwas weniger Steuereinnahmen ausgegeben werden, nämlich in 2023 nur noch das 2,1-fache statt das 2,7-fache in 2019. Rein auf das Saarland bezogen konnte die Zins-Steuer-Quote gegenüber 2018 um 38,8 % reduziert werden.

¹ Vgl. stabilitaetsrat.de [Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage]. Die Steuereinnahmen der Länder werden um die Zu- und Abschläge bei der Umsatzsteuer (Finanzkraftausgleich) bereinigt sowie um die allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen, die Gemeindesteuerkraft-Bundesergänzungszuweisungen, die Bundesergänzungszuweisungen zum durchschnittsorientierten Forschungsförderungsausgleich, die Förderabgabe und die Kfz-Steuer-Kompensation erhöht.

² Neben der Kreditfinanzierungsquote hat das Bundesverfassungsgericht in seinen Urteilen zu Haushaltsnotlagen auch die Zins-Steuer-Quote als Maßstab verwendet.

³ Schwellenwert für Flächenländer = Länderdurchschnitt +40 %.

Aber: Auch, wenn die Differenz zum Länderdurchschnitt nahezu halbiert werden konnte, blieb sie letztlich noch zu hoch. Sie lag 2023 mit 2,7 Prozentpunkten nämlich knapp über dem Länderdurchschnitt. Im Ländervergleich belegte das Saarland weiterhin den vorletzten Platz.

Der Sondereffekt der Zuführung an die Konjunkturausgleichsrücklage im Zusammenhang mit dem umsatzsteuerlichen OSS-Verfahren hat auf die Zins-Steuer-Quote keine Auswirkung.

Schuldenstand je Einwohner

Der Schuldenstand je Einwohner weist auf den Umfang der durch Kreditaufnahmen früherer Haushaltsjahre verursachten Vorbelastung des betrachteten Haushalts hin. Als Basis dient der Stand der Schulden zum 31. Dezember des betrachteten Jahres beim nicht-öffentlichen Bereich ohne Kassenkredite einerseits und beim öffentlichen Bereich ohne Schulden beim Bund und Kassenkredite andererseits.¹

Während der Corona-Pandemie durch Sondervermögen aufgenommene Notlagen-Kredite fließen nicht in die Kennzahl ein, was ihre Aussagekraft deutlich schmälert. Dies gilt auch für weitere Schulden, die nicht über den Kernhaushalt, sondern durch Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung aufgenommen wurden. Im Saarland ist dies das Sondervermögen „Saarlandpakt“.

Für das Saarland belief sich der Schuldenstand für 2023 auf 16.757 € je Einwohner. Es hat damit erneut den Schwellenwert² (10.255 € in 2023) überschritten. Die Entwicklung seit 2019 stellt sich wie folgt dar:

¹ Vgl. [stabilitaetsrat.de](https://www.stabilitaetsrat.de) [Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage].

² Schwellenwert für Flächenländer = Länderdurchschnitt +30 %. Der Schwellenwert des Saarlandes erhöht sich durch die Übernahme kommunaler Altschulden in den Kernhaushalt.

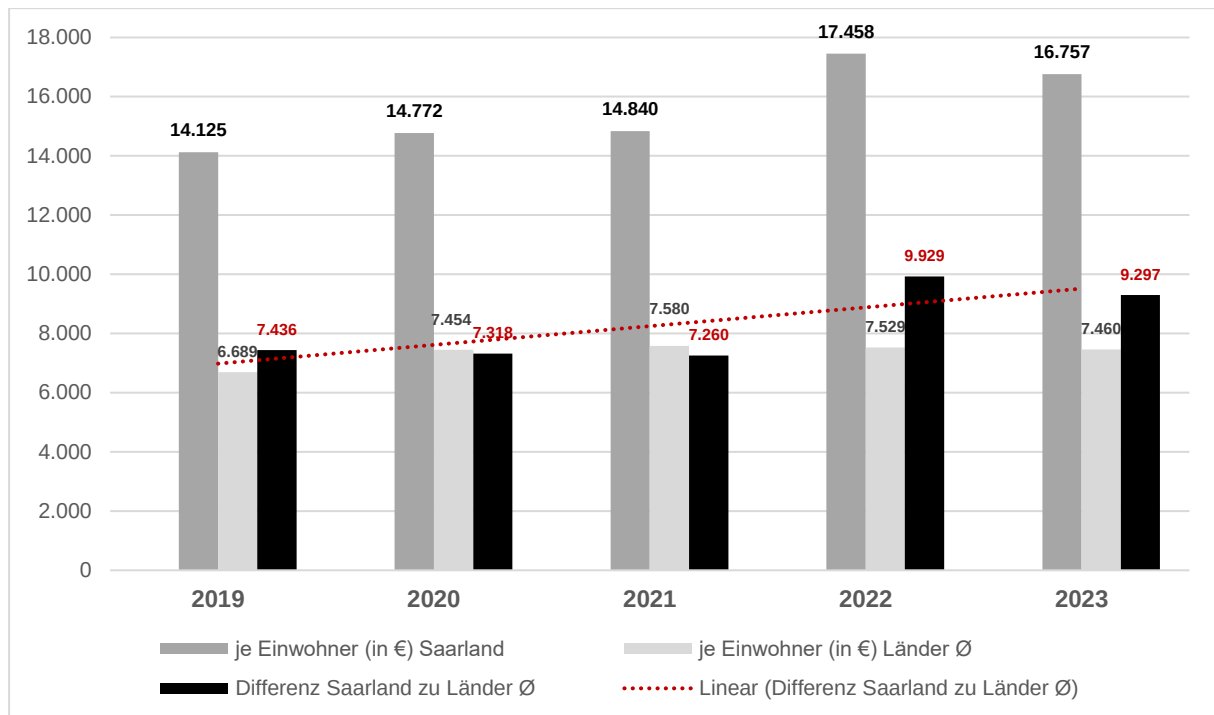


Abbildung 28: Schuldenstand je Einwohner von 2019 bis 2023

Der Schuldenstand je Einwohner stieg um 2.632 € (+18,6 %), die Differenz zum Länderdurchschnitt um 1.861 € (25,0 %). Dieser überproportionale Anstieg resultiert aus einem Anstieg des Länderdurchschnitts von nur 771 € (+11,5 %).

Gegenüber 2022 hat sich die saarländische Pro-Kopf-Verschuldung allerdings um 701 € (4,0 %) reduziert. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich die Einwohnerzahl des Saarlandes von 2019 bis 2023 um 4.600 (0,5 %) erhöht hat. Im Ländervergleich belegte das Saarland mit seinen 16.757 € je Einwohner erneut den vorletzten Platz.

Der Rechnungshof fordert erneut, den Schuldenstand deutlich zu reduzieren. Er erinnert daran, dass der Abbau der übermäßigen Verschuldung – wie sich auch aus der zwischen dem Bund und dem Saarland am 12. Juni 2019 abgeschlossenen SanGVV erschließt – landespolitisches Ziel ist.

Der Sondereffekt im Zusammenhang mit dem umsatzsteuerlichen OSS-Verfahren hat auf die Zins-Steuer-Quote keine Auswirkung.

Insgesamt stellt der Rechnungshof fest, dass sich das Saarland bei allen vier Kennzahlen im Vergleich zum Vorjahr verbessert hat. Dennoch zeigt sich anhand der Überschreitung der Länderdurchschnitte und Schwellenwerte sowie der durchgängig vorletzten Platzierung im Ländervergleich, dass für das Saarland noch erheblicher Handlungsbedarf besteht. Der Rechnungshof fordert daher, dass die verantwortlichen Stellen konsequent an einer Verbesserung des vom Stabilitätsrat überwachten Kernzahlenbündels arbeiten.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof weitere Haushaltskennzahlen betrachtet. Die Analyse (ohne Bereinigung des OSS-Sondereffekts) führte zu folgenden Ergebnissen:

Schuldenstandquote und Schulden-Steuer-Quote

Ergänzend zum Schuldenstand je Einwohner (siehe oben) zeigen diese Kennzahlen auf, in welcher Relation der Schuldenstand¹ zum 31. Dezember zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) sowie den Steuereinnahmen² steht. Sie sind Indikatoren dafür, inwieweit ein Land finanzwirtschaftlich in der Lage ist, seine Schulden zu bedienen. Die Entwicklung seit 2019 stellt sich wie folgt dar:

a) Schuldenstandquote

Die Schuldenstandquote verringerte sich gegenüber dem Vorjahr um 9,7 % bzw. 4,3 Prozentpunkte von 44,5 % auf 40,2 %. Von 2019 bis 2023 stieg sie von 38,9 % um 1,3 Prozentpunkte an. Dies ist zurückzuführen auf eine im Vergleich zum Schuldenstand (+19,2 %) unterproportionale Erhöhung des BIP von nur 15,3 %, nämlich von 35.854 Mio. € auf 41.348 Mio. €.³

Rechnet man die Verschuldung für den Transformationsfonds heraus, so wäre der Schuldenstand in % des BIP auf 33,5 % auf einen Tiefststand im Betrachtungszeitraum zurückgegangen.

b) Schulden-Steuer-Quote

Die Schulden-Steuer-Quote verringerte sich gegenüber dem Vorjahr um 11,3 % bzw. 43 Prozentpunkte von 380 % auf 337 %. Von 2019 bis 2023 sank sie von 372 % um 35 Prozentpunkte. Die um 31,8 % höheren Steuereinnahmen gegenüber 2019 konnten sich in dieser Entwicklung niederschlagen, da der Schuldenstand im gleichen Zeitraum nur um 19,2 % stieg.

Rechnet man die Verschuldung für den Transformationsfonds heraus, so wäre der Schuldenstand in % der Steuereinnahmen auf einen Tiefststand im Betrachtungszeitraum von 280 % gesunken.

Bezieht man die Steuereinnahmen rein auf die OGr. 01 bis 06⁴, so ergibt sich folgende Entwicklung: Die Schulden-Steuer-Quote sank mit leichten Schwankungen von 425 % in 2019 auf 377 % in 2023. Dies ist eine Verbesserung um 48 Prozentpunkte. Die um 34,4 % höheren Steuereinnahmen gegenüber 2019 konnten sich in dieser Entwicklung niederschlagen, da der Schuldenstand im gleichen Zeitraum nur um 19,2 % stieg.

¹ In Stabilitätsrat-Abgrenzung.

² In Stabilitätsrat-Abgrenzung.

³ Vgl. Statistisches Landesamt, Bruttoinlandsprodukt und Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen 1991 bis 2023, Berechnungsstand: August 2023/Februar 2024 (abrufbar unter https://www.saaland.de/stat/DE/_downloads/aktuelleBerichte/P/PI1.pdf?__blob=publicationFile&v=10).

⁴ Also ohne die Bereinigung der Zu- und Abschläge bei der Umsatzsteuer (Finanzkraftausgleich) sowie die Erhöhungen um die allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen, die Gemeindesteuerkraft-Bundesergänzungszuweisungen, die Bundesergänzungszuweisungen zum durchschnittsorientierten Forschungsförderungsausgleich, die Förderabgabe und die Kfz-Steuer-Kompensation (= Steuereinnahmen im Abgrenzung des Stabilitätsrats, vgl. stabilitaetsrat.de [Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage]).

Steuerfinanzierungsquote und Steuerfinanzierung je Einwohner

Die Steuerfinanzierungsquote gibt den Anteil der Steuereinnahmen (OGr. 01 bis 06 ohne Erhöhungen gemäß Stabilitätsrat-Abgrenzung) an den bereinigten Ausgaben an. Sie zeigt also auf, in welchem Ausmaß die Ausgaben eines Landes aus Steuern finanziert werden. Die Entwicklung seit 2019 stellt sich wie folgt dar:

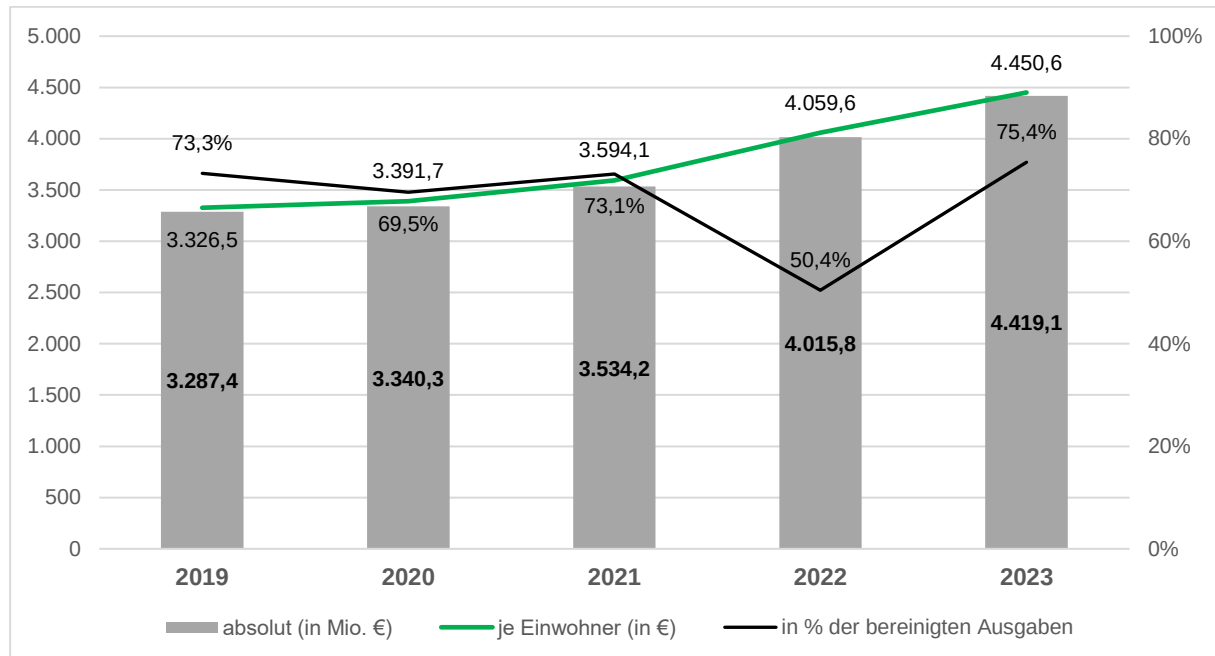


Abbildung 29: Steuerfinanzierungsquote und Steuerfinanzierung je Einwohner von 2019 bis 2023

Die Steuereinnahmen stiegen seit 2019 um 1.131,6 Mio. € (34,4 %). Je Einwohner¹ war dies wegen leicht sinkender Einwohnerzahl (-4.645 bzw. -0,5 %) ein Anstieg um 33,8 % (1.124 €). Die Steuerfinanzierungsquote stieg um 2,1 Prozentpunkte von 73,3 % auf 75,4 %.

Rechnet man die 2022 vorgenommenen Zuführung an den Transformationsfonds aus den bereinigten Ausgaben heraus, so ergibt sich folgendes Bild:

¹ Jeweils Wert zum 30. Juni des Jahres. Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister, Bevölkerungszahlen der Länder (Quartals- und Jahresdurchschnittswerte), Stand 28. September 2023.

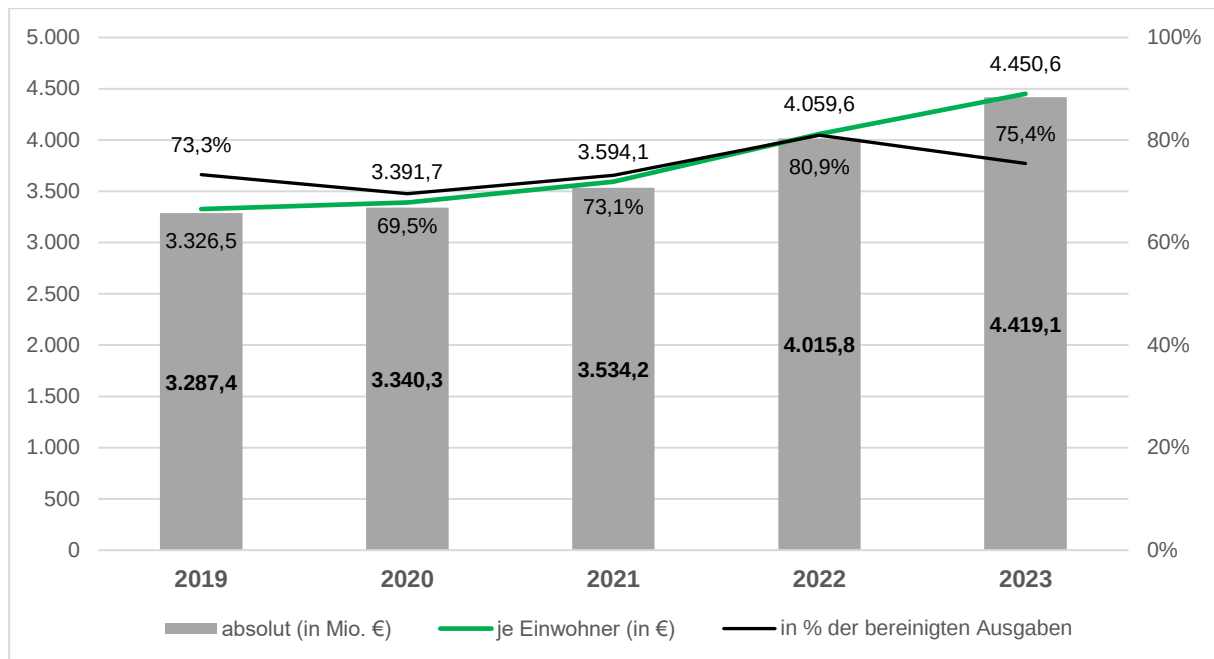


Abbildung 30: Steuerfinanzierungsquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Steuerfinanzierung je Einwohner von 2019 bis 2023

Dies zeigt: Dem Saarland ist es nicht nur gelungen, mehr Steuereinnahmen zu generieren, sondern auch die bereinigten Ausgaben (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) stärker als vor 2022 durch Steuereinnahmen zu decken. Diese weiterhin positive Entwicklung sollte fortgesetzt werden.

Zinsausgabenquote und Zinsausgaben je Einwohner

Die Zinsausgabenquote gibt das Verhältnis der Zinsausgaben (OGr. 56 und 57) zu den bereinigten Ausgaben wieder. Sie gibt also Aufschluss darüber, wieviel Prozent der bereinigten Ausgaben des Landes für Zinsen aufgewendet werden.

Das Saarland hat seit 2019 keine Zinsausgaben mehr an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse (OGr. 56) geleistet. Zuletzt wurden hierfür 2018 noch 0,1 Mio. € an den Bund ausgegeben. Die Zinsausgaben insgesamt entsprechen seither also den Zinsausgaben am Kreditmarkt (OGr. 57). Die Entwicklung seit 2019 stellt sich wie folgt dar:

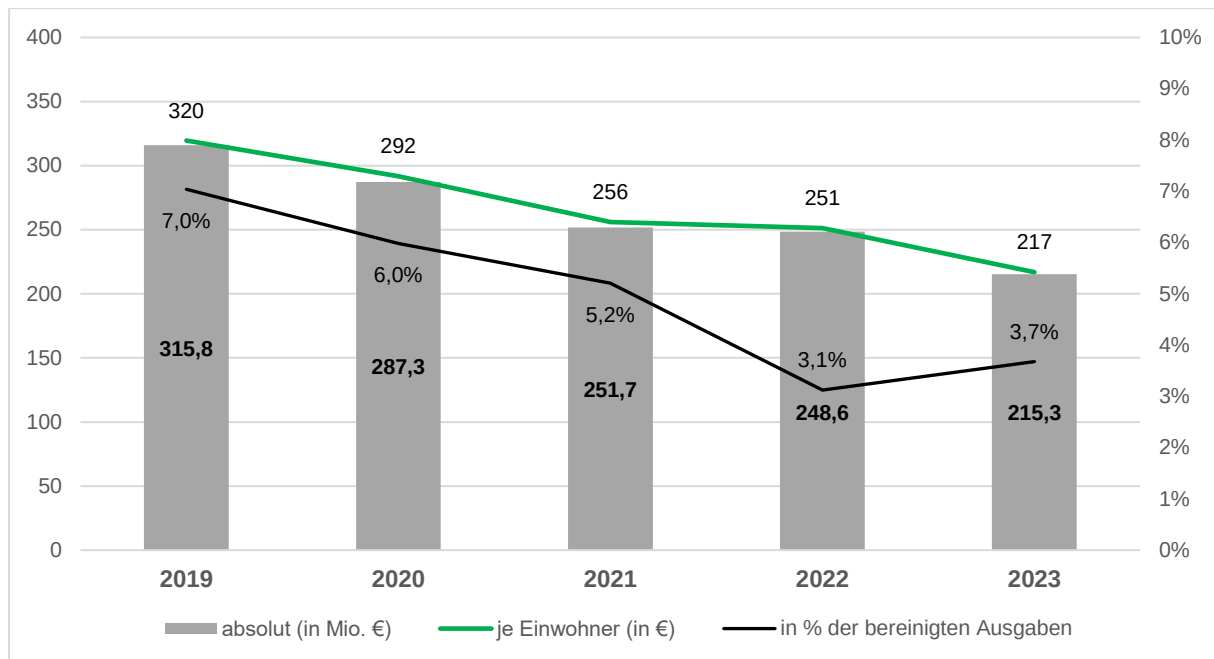


Abbildung 31: Zinsausgabenquote und Zinsausgaben je Einwohner von 2019 bis 2023

Während die Zinsausgaben von 2019 bis 2023 um 31,8 % (100,5 Mio. €) sanken, hat sich ihr Anteil an den bereinigten Ausgaben um 3,3 Prozentpunkte (47,1 %) überproportional verringert. Je Einwohner gerechnet sanken sie um 32,1 % (103 €).

Insgesamt zeigt sich – trotz eines gestiegenen Schuldenstands – eine deutliche Reduzierung der Zinsausgaben. Entlastend wirkte hierbei ein historisch weiterhin niedriges Zinsniveau¹, welches eine günstige Anschlussfinanzierung von Teilen des Alt-schuldenbestandes ermöglichte. Wo immer möglich, sollten ungünstige Verträge aus der Vergangenheit neu verhandelt werden, um diesen Effekt zu forcieren.

Allerdings müssen auch hier die 2022 vorgenommenen Zuführungen an den Transformationsfonds aus den bereinigten Ausgaben herausgerechnet werden. Die Zinsausgabenquote hätte dann bei 5,0 % statt 3,1 % gelegen. So gesehen hat sich die Quote 2023 gegenüber dem Vorjahr erneut verringert statt erhöht.

Investitionsquote und Investitionen je Einwohner

Die Investitionsquote gibt das Verhältnis der Investitionen (HGr. 7 und 8) zu den bereinigten Ausgaben wieder. Sie gibt also Aufschluss darüber, wieviel Prozent der bereinigten Ausgaben des Landes für Investitionen aufgewendet werden. Die Investitionen setzen sich zusammen aus Baumaßnahmen (HGr. 7) und sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8).

Wegen des Sondereffekts durch den Transformationsfonds hat der Rechnungshof die Basisdaten des Jahres 2022 der nachfolgenden Grafik sowohl bei den Investitionen um 2.750,0 Mio. € als auch bei den bereinigten Ausgaben um 3.000,0 Mio. € reduziert.

¹ Vgl. de.statista.com/statistik/daten/studie/201419/umfrage/entwicklung-des-kapitalmarktzinssatzes-in-deutschland/, Abruf am 8. Juli 2024.

Ansonsten hätten sich für 2022 folgende – nicht mit den Vor- und Folgejahren vergleichbaren – Werte ergeben:

- Investitionen = 3.128,9 Mio. €
- Investitionsquote = 39,3 %
- Investitionen je Einwohner = 2.768 €

Die Entwicklung seit 2019 stellt sich demnach wie folgt dar:

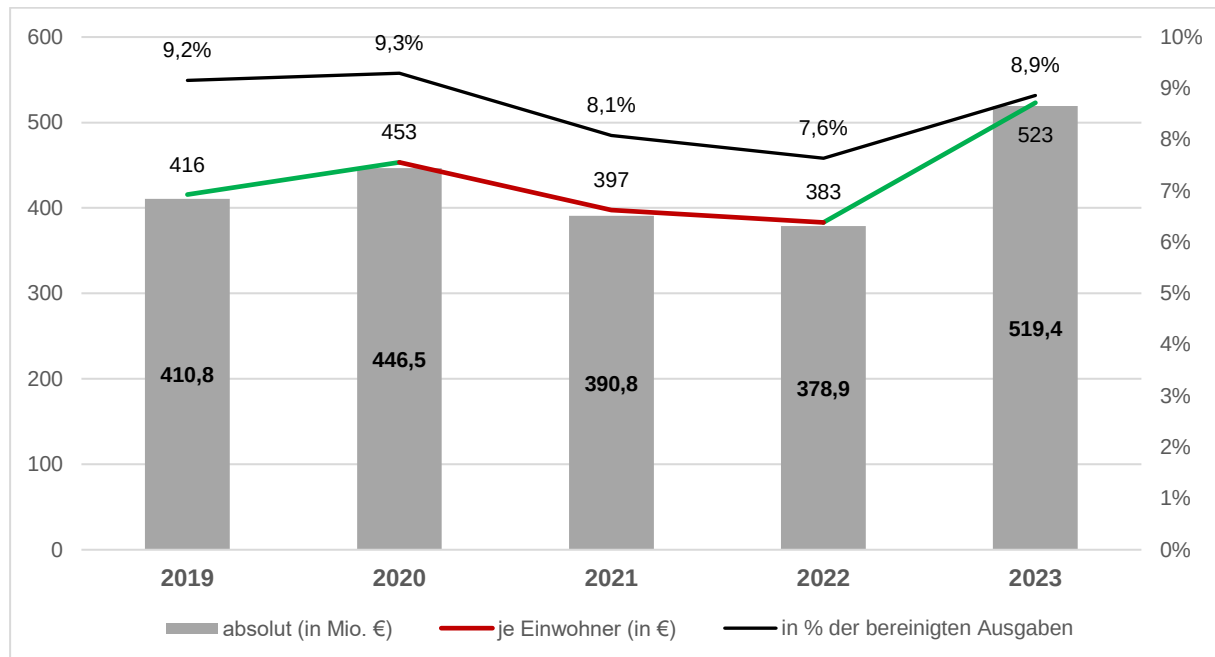


Abbildung 32: Investitionsquote und Investitionen je Einwohner (jeweils ohne Zuführung an den Transformationsfonds) von 2019 bis 2023

Während die Investitionsausgaben von 2019 bis 2023 um absolut 108,6 Mio. € stiegen, hat sich ihr Anteil an den bereinigten Ausgaben um 3,2 % (= 0,3 Prozentpunkte) auf einen Wert von 8,9 % verringert. Je Einwohner gerechnet stiegen sie um 25,8 % (107 €). Auskunftsgemäß lag die Quote ohne den OSS-Sondereffekt bei 9,2 % und somit nicht nur wieder auf dem Niveau von 2019/2020, sondern auch auf dem Niveau des Haushaltsplans von 9,3 %. Der Rechnungshof wertet diese Entwicklung positiv.

Im Bereich der Investitionen ergibt sich bei den Ausgaben für Baumaßnahmen (HGr. 7) seit 2022 eine Trendumkehr, die sich (ohne Zuführungen an den Transformationsfonds) wie folgt darstellt:

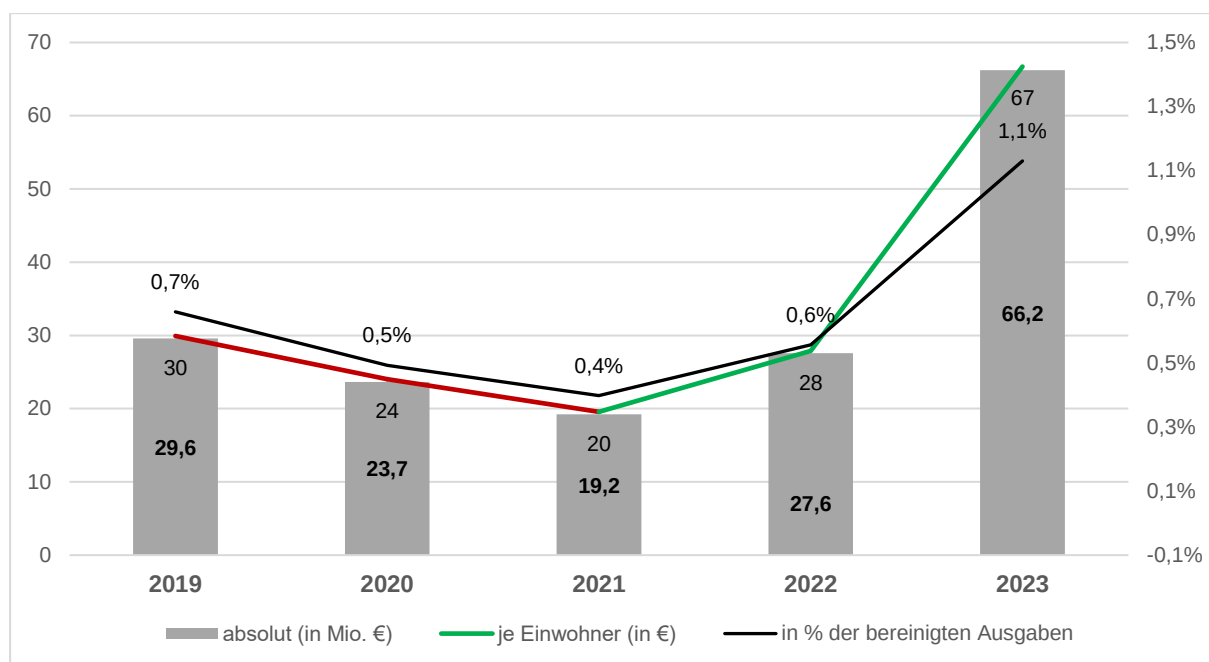


Abbildung 33: Bauausgabenquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Ausgaben für Baumaßnahmen je Einwohner von 2019 bis 2023

IV. Zusammenfassung und Ausblick

15 Zusammenfassung

Bei seiner Prüfung zum Rechnungsjahr 2023 hat der Rechnungshof festgestellt, dass die in der Haushaltsrechnung und den Büchern der Landeshauptkasse aufgeführten Beträge übereinstimmten. Hierzu hat der Rechnungshof bei 35 Abrechnungsobjekten¹ mittels eines mathematisch-statistischen Stichprobenverfahrens zufällig ausgewählte Belege mit einem Gesamtbetrag von 27,3 Mio. € geprüft. Die geprüften Ausgaben und Einnahmen des Kernhaushalts waren weitestgehend ordnungsgemäß belegt. Hierbei konnten weder Vermögensschäden noch schwerwiegende Verstöße oder Manipulationen festgestellt werden. Teilweise erwartet der Rechnungshof allerdings Nachbesserungen bei der Einhaltung der Fälligkeit sowie bei der Feststellung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit.

[▶ Textnummer 9\]](#)

Das Soll des saarländischen Kernhaushalts 2023 betrug 5.400,8 Mio. €. Wegen zur Verfügung stehender Ausgabereste aus 2022 erhöhte es sich auf 6.014,5 Mio. €. Die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben im Kernhaushalt 2023 beliefen sich hingegen auf jeweils 6.030,5 Mio. €. Ohne Berücksichtigung der vorgenommenen Netto-Schuldentilgung und Rücklagenbewegungen erwirtschaftete das Saarland einen Finanzierungssaldo von 167,3 Mio. €. Das kassenmäßige Gesamtergebnis war ausgeglichen (0 €). Unter Berücksichtigung von Ausgaberesten und Vorgriffen ergab sich allerdings ein rechnungsmäßiges Jahresergebnis von -91,5 Mio. €. Das rechnungsmäßige Gesamtergebnis lag aufgrund der nach 2024 übertragenen Ausgabereste bei 705,2 Mio. €.

[▶ Textnummern 3 bis 6\]](#)

Die Höhe der zu übertragenden Ausgabereste sieht der Rechnungshof kritisch. Mit 705,2 Mio. € lagen sie 2023 erstmals über 10 % der Ist-Ausgaben. Er begrüßt daher die Zusage des Finanzministeriums, insbesondere bei der Aufstellung des Doppelhaushalts 2026/2027 bei der Beurteilung der notwendigen Ausgaben(steigerungen) verstärkt die zuletzt angefallenen Ist-Ausgaben in den Blick zu nehmen.² Denn auch für die Ausgabereste gilt, dass sie finanziert werden müssen.

[▶ Textnummer 10.3\]](#)

Die bereinigten Einnahmen lagen mit 6.027,1 Mio. € um 628,3 Mio. € (11,6 %) über dem Soll und 454,1 Mio. € (8,1 %) über dem Vorjahr. Grund waren im Wesentlichen jeweils höhere Steuereinnahmen (HGr. 0). Die bereinigten Ausgaben lagen mit 5.860,2 Mio. € um 540,1 Mio. € (10,2 %) über dem Soll. Gegenüber dem um die 3.000,0 Mio. € umfassenden Zuführungen zum Transformationsfonds reduzierten Vorjahreswert lagen sie um 898,3 Mio. € (18,1 %) höher. Grund waren im Wesentlichen jeweils höhere Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6).

[▶ Textnummern 10.1 und 10.2\]](#)

¹ In der Regel Dienststellen.

² Vgl. LT-Drs. 17/1502, S. 83.

Zu den bereinigten Einnahmen ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass hier seit 2020 je 400,0 Mio. € Sanierungshilfen des Bundes enthalten sind. Für 2023 stellte das Bundesministerium der Finanzen fest, dass die zum Erhalt der Sanierungshilfen erforderliche Tilgung von 80 Mio. € erfüllt wurde. Die Voraussetzungen für die vollständige Auszahlung der Sanierungshilfen für das Jahr 2024 wurden daher erfüllt. Aufgrund der festgestellten Ausnahmetatbestände in den Jahren 2020 bis 2022 reduzierte sich damit die im Fünfjahreszeitraum (2020 bis 2024) zu leistende haushaltsmäßige Tilgung von 400 Mio. € auf 80 Mio. €. Der Rechnungshof mahnte an, dieser Sanierungsverpflichtung nachzukommen. Da letztlich nur das BMF einen begründeten Ausnahmefall feststellen kann, sollte auf einen entsprechenden Beschluss keinesfalls spekuliert werden.

Das BMF stellte in diesem Zusammenhang klar, dass es letztlich nicht akzeptabel sei, langfristige und absehbare Entwicklungen wie die Transformation für die Begründung eines Ausnahmefalls heranzuziehen. Gleiches gelte für die Begründung eines Ausnahmefalls mit einer bereits länger zurückliegenden Krise wie etwa der Corona-Pandemie. Aufgrund eines weiteren Hinweises des BMF, dass die ergriffenen Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschafts- und Finanzkraft im Sanierungshilfenbericht des Saarlandes unbefriedigend und künftig näher auszuführen seien, fordert der Rechnungshof das Finanzministerium eindringlich auf, hier entsprechend nachzubessern.

[► Textnummer 13.4\]](#)

Der Stabilitätsrat kam Ende 2024 unter anderem auf Basis des saarländischen Haushaltsvollzugs 2023 sowie der weiteren Finanzplanung zu dem Ergebnis, dass eine Haushaltsnotlage drohen könnte. Er richtete einen Evaluationsausschuss zur Prüfung gemäß § 4 Abs. 2 Stabilitätsratsgesetz ein. Der Arbeitskreis Stabilitätsrat wies diesbezüglich darauf hin, „dass die Auffälligkeit des Zeitraums 2022 - 2024 durch einen Sondereffekt im Jahr 2023 im Zusammenhang mit OSS-Zahlungen ausgelöst wird. Dieser Effekt im Jahr 2023, kumuliert mit Kennziffern-Überschreitungen im Jahr 2022, führt schlussendlich zur Gesamtauffälligkeit im System.“ Die Bewertung des Evaluationsausschusses soll dem Stabilitätsrat im Dezember 2025 zur endgültigen Beschlussfassung vorliegen. Zur Einhaltung der Schuldenbremse nahm der Stabilitätsrat zur Kenntnis, dass das Saarland seine landesrechtlichen Regelungen eingehalten hat. Der Rechnungshof hat die formale Einhaltung der Schuldenbremse in einer eigenen Prüfung ebenfalls festgestellt. Der strukturelle Finanzierungssaldo war demnach positiv; er belief sich auf 15,7 Mio. € bzw. notlagenbereinigt auf 26,1 Mio. €.

[► Textnummern 13.2 und 13.3\]](#)

Bezüglich der Neuverschuldung und des Schuldenstands ist dabei zwischen Kernhaushalt und Sondervermögen zu unterscheiden.

- Da im Kernhaushalt mehr Tilgungen geleistet als neue Kredite aufgenommen wurden, ergab sich eine auf das Haushaltsjahr 2023 bezogene Netto-Schuldentilgung von 170,0 Mio. €. Da dem Schuldenstand am Kreditmarkt eine Stichtagsbetrachtung zugrunde liegt, kam es hier abweichend sogar zu einer Verringerung um 769 Mio. € auf 15.292 Mio. €.
- Einschließlich der zum Jahresende bestehenden Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung verringerte der stichtagsbezogene Schuldenstand am Kreditmarkt 2023 allerdings nur um 633 Mio. € auf 16.637 Mio. €. Auf die Sondervermögen entfiel demnach eine Erhöhung von 136 Mio. €. Der Anteil der

Kreditmarktschulden der Sondervermögen an den Kreditmarktschulden des Gesamthaushalts erhöhte sich von 7,0 % auf 8,1 %. Rechnet man in beiden Jahren die im Kernhaushalt erfolgte Schuldenaufnahme für den Transformationsfonds heraus, so ergibt sich sogar eine Erhöhung von 8,4 % auf 9,7 %.

- Der Rechnungshof kritisiert bereits seit Langem den Aufwuchs des Schuldenstands. Seit 2014 erhöhten sich die fundierten Schulden am Kapitalmarkt um 17,4 % auf den bislang zweithöchsten Stand im Betrachtungszeitraum bis 2023.

[► im Wesentlichen Textnummer 12, aber auch 13.3 und 8 B\]](#)

Der Rechnungshof hat hinsichtlich der Sondervermögen nicht nur die Entwicklung des Schuldenstands betrachtet. So stellte er unter anderem fest, dass der Gesamtbestand der am Ende des Rechnungsjahres 2023 bestehenden 13 Sondervermögen mit 4.803,6 Mio. € einen bis dahin neuen Höchststand erreicht hat.

Ursächlich für den Zuwachs von 456,3 Mio. € (10,5 %) war im Wesentlichen die Zuführung von 422,6 Mio. € aus dem Kernhaushalt an die Konjunkturausgleichsrücklage. Davon entfielen 400,0 Mio. € auf einen steuerlichen Sondereffekt im Rahmen des „One-Stop-Shop“-Verfahrens.

Seit 2019 hat sich der Bestand der Sondervermögen um 3.906,5 Mio. € (435,5 %) bzw. ohne den Transformationsfonds um 907,6 Mio. € (101,2 %) erhöht. Zudem zeigt ein Vergleich mit dem jeweiligen Rechnungs-Soll des Kernhaushalts, dass der Bestand der Sondervermögen überproportional anstieg. Der Rechnungshof sieht diesen nahezu stetigen Anstieg nach wie vor kritisch.

Insbesondere betrifft dies das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“: Der Bestand zum Ende des Rechnungsjahres 2023 erhöhte sich um 13,6 Mio. € auf 866,2 Mio. €. Seit 2019 hat sich der Bestand um 193,5 Mio. € und somit um etwa 30 % erhöht. Der Rechnungshof kritisiert erneut den kontinuierlichen Anstieg. Der Anteil am Gesamtvolumen der Sondervermögen betrug Ende 2023 unter Ausklammerung des Transformationsfonds annähernd 50 %.

[► Textnummer 7.2 B\]](#)

Neben den Sondervermögen hat der Rechnungshof weitere Extrahaushalte betrachtet. Hinsichtlich Rücklagen und Landesbetrieben hat er unter anderem Folgendes festgestellt:

- Der Bestand der sechs zweckgebundenen Rücklagen hat sich gegenüber 2022 um 55,8 Mio. € auf 276,6 Mio. € verringert. Dies lag im Wesentlichen an einem Rückgang von 52,9 Mio. € bei der 2022 neu gebildeten Rücklage „für Haushaltsreste im Sondervermögen Pandemie“.
- Der Rechnungshof bewertet dennoch sowohl die seit 2019 steigende Zahl der Rücklagen (von 2 auf 6) als auch die Entwicklung ihres Bestands (von 59,3 Mio. € auf 276,6 Mio. €) im Hinblick auf den Grundsatz der „Einheit des Haushalts“ kritisch.

- 2023 wurden den zehn Landesbetrieben vonseiten des Saarlandes¹ in Summe 575,1 Mio. € zugeführt. Der Großteil (459,1 Mio. € bzw. 79,8 %) entfiel dabei auf Verlustübernahmen, wodurch es zu „Überzahlungen“ der tatsächlich eingetretenen Verluste kam. Dies sieht der Rechnungshof kritisch, da Verlustausgleiche nicht zu Jahresüberschüssen führen sollten. Hierzu ist darüber hinaus zu bemerken, dass die Verlustübernahmen in den meisten Fällen als Verbindlichkeit gegenüber dem Saarland bilanziert wurden. Seit 2019 hat sich der Anteil der Verbindlichkeiten beim Saarland an der Bilanzsumme verdoppelt. Insgesamt ergab sich gegenüber 2022 ein Anstieg dieser Verbindlichkeiten um 42,5 Mio. € auf nunmehr 146,7 Mio. €, die dem Kernhaushalt entzogen sind und diesem nach Ansicht des Rechnungshofs zurückgeführt werden sollten. Er fordert die Landesregierung auf, die entsprechenden Schritte einzuleiten. Besonders hohes Potenzial besteht beim Landesamt für Soziales, auf das zwei Drittel aller Verbindlichkeiten beim Saarland entfallen, nämlich 99,6 Mio. €. Im Doppelhaushalt 2024/2025 sind hiervon jeweils 25,0 Mio. € als Zuführung an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ mit der Zweckbindung „Krankenhausförderung“ vorgesehen.²
- Beim Landesamt für IT-Dienstleistungen fiel zudem auf, dass die Gewinnrücklage mit 9,7 Mio. € (25,0 % der Bilanzsumme) außergewöhnlich hoch ausfiel. Nach Ansicht des Rechnungshofs sollte sie in Folgejahren vorrangig gegenüber Verlustausgleichen aus dem Kernhaushalt für die Neutralisierung etwaiger Jahresfehlbeträge eingesetzt werden.
- Bereits zum 1. November 2022 wurde die Steuerliche Automation organisatorisch aus dem IT-DLZ herausgelöst und als eigener Landesbetrieb LZD-StAut geführt. Die buchhalterische Trennung erfolgte allerdings erst zum 1. Januar 2023, was der Rechnungshof bereits im letzten Jahresbericht kritisiert hat. Nun hat er festgestellt, dass die Eröffnungsbilanzen 2023 von IT-DLZ und LZD-StAut von der Schlussbilanz des „alten“ IT-DLZ um 5,0 Mio. € abweichen. Dies widerspricht den Vorgaben des auch für die Landesbetriebe geltenden Handelsgesetzbuches.

[▶ Textnummern 7.2 A und 7.3\]](#)

Einige wichtige Kennzahlen zum Kernhaushalt haben sich 2023 wie folgt entwickelt:

- Bei den vom Stabilitätsrat überwachten Kennzahlen (struktureller) Finanzierungssaldo je Einwohner (-225 €), Kreditfinanzierungsquote (4,4 %), Zins-Steuer-Quote (5,2 %) und Schuldenstand je Einwohner (16.757 €) hat das Saarland die für alle Bundesländer gültigen Schwellenwerte überschritten. Im Ländervergleich belegte das Saarland jeweils den vorletzten Platz. Bis auf den Schuldenstand je Einwohner hat sich jedoch der Abstand zum Länderdurchschnitt verringert.
- Insgesamt zeigte sich bei diesen Kennzahlen, dass für das Saarland – trotz Verbesserungen gegenüber dem Vorjahr – noch erheblicher Handlungsbedarf besteht. Bezüglich des weiterhin zu hohen Schuldenstands forderte der Rechnungshof erneut, diesen deutlich zu reduzieren und erinnerte daran, dass dies

¹ 573,6 Mio. € aus dem Kernhaushalt und 1,5 Mio. € aus dem Covid-19-Sondervermögen.

² Die entsprechenden Buchungen wurden vorgenommen.

– gemäß einer 2019 geschlossenen Vereinbarung mit dem Bund¹ – landespolitisches Ziel ist.

- Ergänzend zum Schuldenstand je Einwohner betrachtete der Rechnungshof die Schuldenstandquote (40,2 %) und die Schulden-Steuer-Quote (337 %), welche sich gegenüber 2022 jeweils verringerten.
- Auch bei der Steuerfinanzierungsquote (75,4 %) und der Steuerfinanzierung je Einwohner (4.451 €) ergaben sich Verbesserungen gegenüber 2022.² Diese positive Entwicklung sollte fortgesetzt werden.
- Die Zinsausgabenquote erhöhte sich gegenüber 2022 von 3,1 % auf 3,7 %. Rechnet man die 2022 vorgenommenen Zuführungen an den Transformationsfonds heraus, so belief sich der Vergleichswert 2022 allerdings auf 5,0 %. Die Zinsausgaben je Einwohner (217 €) sanken gegenüber dem Vorjahr. Entlastend wirkte hierbei ein historisch weiterhin niedriges Zinsniveau, welches eine günstige Anschlussfinanzierung von Teilen des Altschuldenbestandes ermöglichte. Wo immer möglich, sollten ungünstige Verträge aus der Vergangenheit neu verhandelt werden, um diesen Effekt zu forcieren.
- Weitere Verbesserungen – nach Reduzierung der bereinigten Ausgaben 2022 um die Zuführungen an Transformationsfonds sowie Reduzierung der Investitionen um die Zuführung an Transformationsfonds für investive Zwecke – sind bei der Investitionsquote (8,9 %) und den Investitionen je Einwohner (523 €) festzustellen. Auskunftsgemäß lag die Quote ohne den OSS-Sondereffekt bei 9,2 % und somit nicht nur wieder auf dem Niveau von 2019/2020, sondern auch auf dem Niveau des Haushaltsplans von 9,3 %. Der Rechnungshof wertet diese Entwicklung positiv.

[► Textnummer 14\]](#)

Zu den Investitionen ist überdies Folgendes zu bemerken: In einer Zehnjahres-Betrachtung hat der Rechnungshof festgestellt, dass die Investitionsquote seit 2014 (9,4 %) leicht gesunken ist. Der investierte Betrag erhöhte sich dabei allerdings um 149,5 Mio. €. Unter Berücksichtigung von Finanzierungsbeiträgen Dritter (zum Beispiel Investitionszuweisungen und -zuschüsse des Bundes und der EU) von 55,8 Mio. € beliefen sich die eigenfinanzierten Investitionsausgaben 2023 auf 463,6 Mio. €. Die Finanzierungsbeiträge Dritter gingen dabei von 12,8 % auf 10,7 % zurück. Kapitalmarktkredite mussten 2023 hingegen (wie bereits 2018 und 2021) nicht mehr aufgenommen werden. 2014 lagen diese noch bei 322,7 Mio. € (87,2 %); eigenfinanzierte Investitionen gab es damals nicht.

[► Textnummer 11.4\]](#)

Zudem hat der Rechnungshof Folgendes festgestellt:

- Die Ausgabenüberschreitungen beliefen sich auf 45,5 Mio. € bzw. 0,84 % des Haushalts-Solls. Anzahl und Volumen weichen von den halbjährlichen Zusammenstellungen an den Landtag ab. Seit 2014 (13,6 Mio. € bzw. 0,35 % des Haushalts-Solls) haben sich die Ausgabenüberschreitungen deutlich erhöht. Auch gegenüber dem zehnjährigen Durchschnitt (25,4 Mio. € bzw. 0,51 %)

¹ Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz (VV-SanG).

² Ausgehend von einer Steuerfinanzierungsquote von 50,4 %. Rechnet man die 2022 vorgenommenen Zuführungen an den Transformationsfonds heraus, so belief sich der Vergleichswert auf 80,9 %.

sind sie gestiegen. Der Rechnungshof mahnt: Haushaltsüberschreitungen in Form von über- und außerplanmäßigen Ausgaben stellen Planabweichungen vom bewilligten Haushaltsplan dar. Sie sind durch Einsparungen bei anderen Ausgaben auszugleichen. Sie bedürfen stets der Einwilligung des Ministeriums der Finanzen, die nur im Fall eines unvorhergesehen und unabweisbaren Bedarfs erteilt werden darf. Bei der dabei erforderlichen und auf den Einzelfall abzustellenden Prüfung ist ein strenger Maßstab anzulegen.

[\[► Textnummer 7.1\]](#)

- Zur Gewinnrücklage bzw. dem Gewinnvortrag bei den Einheiten mit Globalhaushalt ist Folgendes zu bemerken: Bei der HTW betrug der Anstieg 2,6 Mio. € (+15,6 %), bei der UdS betrug er 5,9 Mio. € (+8,7 %). Bei der HTW fällt insbesondere auf, dass mehr als die Hälfte der Bilanzsumme aus dieser Position resultiert. Gemäß einer UdS-eigenen Analyse für den Zeitraum seit 2014 stellen die 73,4 Mio. € Ende 2023 den höchsten Wert dar. Diese Entwicklung sieht der Rechnungshof erneut kritisch. Der Finanzmittelfonds beider Hochschulen hat sich gegenüber dem Vorjahr in Summe um 20,4 Mio. € verringert.

[\[► Textnummer 7.4\]](#)

- Gegenüber 2022 haben sich die in Anlage 6 zur Haushaltsrechnung ausgewiesenen Forderungen des Saarlandes um 0,2 Mio. € erhöht. Seit 2014 verringerten sie sich von 165,3 Mio. € auf 129,6 Mio. €. Bezüglich des Ausweises der Forderungen besteht allerdings Kritik: Da die Anlage 6 nur solche Forderungen des Landes enthält, bei denen die Buchung über einen Titel des Haushaltsplans erfolgt, fehlen Forderungen aus Ausleihungen der Landeshauptkasse an die im Liquiditätspool des Landes teilnehmenden Gesellschaften sowie an das UKS. Eine beispielhafte Betrachtung der Forderungen gegenüber dem UKS macht deutlich, dass der tatsächliche Forderungsbestand des Landes deutlich höher liegt als in Anlage 6 dargestellt, mit 258 Mio. € nämlich etwa doppelt so hoch. Insgesamt erachtet es der Rechnungshof daher für angezeigt, künftig auch die bisher nicht in Anlage 6 dargestellten Forderungen gesondert auszuweisen.

[\[► Textnummer 8 A\]](#)

- Das Volumen aus Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen verringerte sich gegenüber 2022 um 85,1 Mio. € auf 2.186,5 Mio. €. Seit 2014 erhöhte sich das Volumen um 4,0 %. Der mehrjährige lineare Trend verläuft leicht ansteigend. In 2023 mussten aus dem Gewährleistungstitel 2,7 Mio. € verausgabt werden. Unter dem Strich ergab sich ein Saldo von -2,3 Mio. €, da die Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen mit 0,4 Mio. € geringer ausfielen als die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen selbst.

[\[► Textnummer 8 C\]](#)

- Bezüglich der im Haushaltsplan ausgebrachten Ermächtigungen für Verpflichtungen in künftigen Haushaltsjahren ist festzustellen, dass ihr Volumen – gemessen an der tatsächlichen Inanspruchnahme – weiterhin viel zu hoch ist. Teilweise blieben die Ermächtigungen fast gänzlich ungenutzt. 2023 betrug das Ermächtigungsvolumen 1.186,7 Mio. €, in Anspruch genommen wurden 258,4 Mio. € (21,8 %). Der Rechnungshof fordert insgesamt erneut eine Abkehr von der bisherigen Veranschlagungspraxis und mahnt eine realistischere

Abschätzung des benötigten Ermächtigungsvolumens für Verpflichtungen in künftigen Haushaltsjahren an.

[▶ Textnummer 10.4](#)

- Als Differenz aus fortdauernden Einnahmen und Ausgaben ergab sich ein Überschuss von 633,7 Mio. €. Als Differenz aus einmaligen Einnahmen und Ausgaben ergab sich systembedingt ein Fehlbetrag in gleicher Höhe. Zur Finanzierung der einmaligen Ausgaben waren demnach nur zum Teil einmalige Einnahmen nötig (55,8 Mio. €). Der Großteil konnte durch den Überschuss bei der fortdauernden Rechnung finanziert werden. Kredite wurden nicht aufgenommen.

[▶ Textnummern 11 und 11.2](#)

16	Entwicklung ab 2024
-----------	----------------------------

Aktuell liegt dem Rechnungshof die Haushaltsrechnung für den Haushaltsvollzug des Rechnungsjahres 2024 noch nicht vor. Er beschränkt sich daher auf derzeit bereits anderweitig verfügbare Informationen. Für das laufende Rechnungsjahr 2025 kann zum jetzigen Zeitpunkt außerdem lediglich auf Planwerte zurückgegriffen werden.

Das für 2024 geplante Volumen des Kernhaushalts betrug etwa 5,8 Mrd. €. Wie hoch die Ist-Einnahmen und -Ausgaben lagen, lässt sich der Medieninformation des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 24. März 2025¹ nicht entnehmen. Unter dem Strich sei es jedoch gelungen, geringere Einnahmen – im Wesentlichen Steuereinnahmen – durch eine Entnahme aus der 2023 aufgestockten Konjunkturausgleichsrücklage (vgl. Tn. 7.2) sowie Mehreinnahmen aus der Zensus-Neuberechnung zu kompensieren. Dabei habe auch der im Rahmen der Sanierungshilfen verpflichtenden Schuldentilgung von 80 Mio. € nachgekommen werden können. Außerdem sei die Investitionsquote im Kernhaushalt auf 10,5 % gesteigert worden.

Das für 2025 geplante Volumen des Kernhaushalts betrug ursprünglich etwa 6,0 Mrd. €. Durch den zweiten Nachtragshaushalt 2024/2025 vom 4. Dezember 2024 erhöhte sich das Volumen auf etwa 6,3 Mrd. €.

Der erste Nachtragshaushalt 2024/2025 vom 11. September 2024 hatte auf das Gesamtvolumen des Kernhaushalts beider Jahre keinen Einfluss. Vielmehr wurde hierdurch im Umfang von 93,2 Mio. € ein weiteres Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung errichtet. Hiervon entfallen 66,0 Mio. € auf 2024 und 27,2 Mio. € auf 2025. Gemäß Errichtungsgesetz dient das Sondervermögen der Finanzierung der direkten und indirekten Folgen des Hochwasserschadensereignisses vom 16. bis 21. Mai 2024 („Pfingsthochwasser“). Aufgrund verzögerter Mittelabflüsse wurde der in 2025 zahlungswirksam werdende Betrag mit dem zweiten Nachtragshaushalt auf 75 Mio. € erhöht; eine Erhöhung des Gesamtvolumens ging hiermit nicht einher. Die planmäßige Tilgung der aufgenommenen Schulden soll ab dem Haushaltsjahr 2026 erfolgen.

Die Kreditermächtigung beruht auf einem Notlagenbeschluss des saarländischen Landtags. Danach stellt das Pfingsthochwasser eine Naturkatastrophe dar, die sich der Kontrolle des Landes entzieht und deren Bewältigung die Finanzlage des Landes in den Jahren 2024 und 2025 voraussichtlich erheblich beeinträchtigen wird. Die Kreditaufnahme wird somit nicht auf die Schuldenbremse angerechnet. Auch für die Gewährung der Sanierungshilfen durch den Bund wäre sie nicht zu berücksichtigen. Allerdings ist seitens der Regierung beabsichtigt, die Kreditermächtigung nur dann zu nutzen, wenn die dem Saarland aufgrund der Ergebnisse des Zensus zustehenden Mehreinnahmen seitens des Bundes nicht in den betreffenden Haushaltsjahren überwiesen werden.² Der Rechnungshof wird im Rahmen seiner weiteren Jahresberichte über den Vollzug des Sondervermögens informieren.

Nach einer ersten Auswertung des Wirtschaftsplans sind für die direkte Schadensbehebung 76,1 Mio. € veranschlagt. 17,1 Mio. € entfallen auf präventive Maßnahmen.

¹ Vgl. Medieninfo vom 24. März 2025 (<https://www.saarland.de/mfw/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfo/2025/Abschluss-Jahreshaushalt-2024>).

² Siehe Saarbrücker Zeitung online (https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/landespolitik/saarland-landtag-beschliesst-millionen-wegen-hochwasser_aid-118827431) vom 11. September 2024.

Hier erinnert der Rechnungshof – sofern Notlagenkredite zum Einsatz kommen sollen – an das Erfordernis eines sachlichen und zeitlichen Veranlassungszusammenhangs zur Notlage und behält sich entsprechende Prüfungen vor.

Für das Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ kann auf Basis der Berichterstattung der Landesregierung gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 seines Errichtungsgesetzes ausgeführt werden, dass 2024 rund 104 Mio. € verausgabt wurden. Hiervon entfielen im Wesentlichen rund 74 Mio. € auf die Rückzahlung von Überbrückungshilfen des Bundes für kleine und mittlere Unternehmen sowie rund 19 Mio. € auf Zinsausgaben. Im Gegenzug wurden ebenfalls rund 19 Mio. € als Schuldendiensthilfe des Landes zur Finanzierung dieser Zinsausgaben vereinbart. Rund 82 Mio. € wurden dem Sondervermögen aus der 2022 gebildeten „Rücklage für Haushaltsreste im Sondervermögen Pandemie“ zugeführt.

Neben den im Sondervermögen Pandemie getätigten Ausgaben wurden auch aus den dem Sondervermögen Zukunftsinitiative zugeführten Pandemie-Mitteln Zahlungen von etwa 7 Mio. € geleistet. Die im Sondervermögen Zukunftsinitiative Ende 2024 noch verbliebenen notlagenbedingten Pandemiemittel von rund 134 Mio. € wurden – ebenso wie der Restbetrag der 2022 im Sondervermögen Pandemie gebildeten Rücklage (rund 58 Mio. €) und die aus Zuführungen des Sondervermögens Pandemie an den Krankenhausfonds dort verbliebenen Restmittel (rund 65 Mio. €) – im ersten Quartal 2025 wieder dem Sondervermögen Pandemie zugeführt und dort zu Tilgungszwecken eingesetzt.

Damit reduziert sich die Kreditaufnahme des Sondervermögens Pandemie von 1,05 Mrd. € um 0,26 Mrd. €. Insgesamt wurde die im Errichtungsgesetz mit einem Gesamtbetrag von 1,4 Mrd. € bemessene zulässige notlagenbedingte Kreditaufnahme um rund 0,6 Mrd. € bzw. etwa 44 % unterschritten.

Bezüglich des Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ kann auf Basis der Berichterstattung der Landesregierung gemäß § 6 Abs. 2 Satz 1 seines Errichtungsgesetzes ausgeführt werden, dass 2024 eine Verpflichtungsermächtigung im Umfang von 59,7 Mio. € für Ausgaben im Bereich „Grüner Stahl“ zu Lasten künftiger Haushaltsjahre in Anspruch genommen wurde. Veranschlagt waren Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt 600 Mio. €. Die Ausgaben in 2024 beliefen sich auf 400,1 Mio. €. Davon entfielen 391,4 Mio. € (97,8 %) auf:

• 892 07	KUEBLL Grüner Stahl	215,1 Mio. €
• 831 01	Ford - SLS Nachnutzung	104,7 Mio. €
• 831 03	Masterplan II	57,6 Mio. €
• 812 02	Einrichtung Ladeinfrastruktur E-Mobilität	14,0 Mio. €

Insgesamt blieben die Ausgaben 2024 um 987,9 Mio. € bzw. 71,2 % hinter dem Ansatz von 1.388,0 Mio. € zurück. Der vergleichsweise geringe und insgesamt zumindest verzögerte Mittelabfluss wird dem im Errichtungsgesetz niedergelegten Erfordernis, nämlich der Bewältigung einer notlagebedingten beschleunigten Transformation der Saarländischen Wirtschaft, nicht gerecht. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Transformationsfonds 2024 mit zusätzlichen Eigenmitteln von rund 30 Mio. € gestärkt

worden sei, um die notlagebedingte Kreditaufnahme weiter zu reduzieren.¹ Insgesamt wurden dem Transformationsfonds bis Ende 2024 somit 616,7 Mio. € an Eigenmitteln zugeführt.²

Die Berichterstattung über den Vollzug des Wirtschaftsplans des 1. Halbjahres 2025 lag dem Rechnungshof zum Zeitpunkt der finalen Beschlussfassung des Allgemeinen Teils dieses Jahresberichts noch nicht vor.

Nach dem Doppelhaushalt 2024/2025 soll für 2026/2027 erneut ein Doppelhaushalt verabschiedet werden. Gemäß Regierungsentwurf liegt das Haushaltsvolumen für 2026 bei etwa 6,5 Mrd. € und für 2027 bei etwa 6,7 Mrd. €. Hierin berücksichtigt ist eine Kreditaufnahme von jeweils 175 Mio. €, die aus der im Grundgesetz neu geschaffenen strukturellen Verschuldungsmöglichkeit für die Länder resultiert. Als „Platzhalter“ für die seitens des Bundes aus dessen kreditfinanziertem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ (SVIK) erwarteten Mittel wurde Kapitel 21 05 (Länder- und Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz – LuKIFG) geschaffen. Dieses soll künftig auf der Einnahmenseite die auf das Saarland entfallenden Investitionsmittel aus dem SVIK enthalten. Ausgabenseitig sollen korrespondierend die Zuführungen an die Kommunen sowie die Ausgaben für die durch das Land selbst getätigten Investitionen veranschlagt werden. Eine detailscharfe Darstellung soll nach Verabschiedung des LuKIFG³ einschließlich der hierauf basierenden Verwaltungsverordnung im weiteren Verfahren erfolgen.

Zum Hintergrund: Bundestag und Bundesrat haben im März 2025 weitreichende Änderungen des Grundgesetzes beschlossen, wodurch Bund und Ländern deutlich erweiterte Verschuldungsmöglichkeiten eingeräumt werden. Im Einzelnen bedeutet dies:

- 1) Der Bund darf künftig oberhalb von 1 % des nominalen BIP Kredite für die Verteidigungsfähigkeit und andere sicherheitspolitische Bereiche ohne Beschränkung durch die Schuldenregel aufnehmen.
- 2) Der Bund darf zusätzlich ein vollständig kreditfinanziertes Sondervermögen von bis zu 500 Mrd. € errichten, um hieraus Investitionen in die Infrastruktur und Investitionen zur Erreichung der Klimaneutralität bis 2045 zu finanzieren. Die Kredite sind ebenfalls von der Schuldenregel ausgenommen. Aus dem Sondervermögen stehen den Ländern 100 Mrd. € für Investitionen in deren Infrastruktur⁴ zur Verfügung.
- 3) Der Ländergesamtheit wird die Möglichkeit eingeräumt, sich jährlich mit 0,35 % des nominalen BIP strukturell zu verschulden.

Voraussichtlich bedeutet dies für das Saarland zum einen, dass ihm der Bund in den kommenden zwölf Jahren insgesamt etwa 1,2 Mrd. € aus dessen Sondervermögen

¹ Vgl. Medieninfo vom 24. März 2025 (<https://www.saarland.de/mfw/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfo/2025/Abschluss-Jahreshaushalt-2024>).

² Vgl. Haushaltsrechnung 2023, S. 11 (497,5 Mio. € in 2022, 90,0 Mio. € in 2023 und 29,2 Mio. € in 2024).

³ Die Befassung des Bundesrates ist derzeit für den 17. Oktober 2025 vorgesehen.

⁴ Insbesondere Bevölkerungsschutz, Verkehrsinfrastruktur, Krankenhaus-, Rehabilitations- und Pflegeinfrastruktur, Energie- und Wärmeinfrastruktur, Bildungsinfrastruktur, Betreuungsinfrastruktur, Wissenschaftsinfrastruktur, Forschung und Entwicklung sowie Digitalisierung, sofern sie der Erfüllung von Landesaufgaben oder kommunalen Aufgaben dienen. Vgl. § 3 Abs. 1 des Entwurfs des Länder- und Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetzes vom 30. Juli 2025 (BT-Drs. 21/1085); Erste Lesung am 12. September 2025.

„Infrastruktur und Klimaneutralität“ überlässt.¹ Hiervon sollen nach Medienberichten 60 % anhand der Einwohnerzahlen an die Kommunen verteilt werden und 40 % beim Land verbleiben. Etwa 10 % der Gesamtsumme sollen für kommunale Schwimmbäder reserviert werden.² Zum anderen ist gemäß Regierungsentwurf des Doppelhaushalts 2026/2027 für beide Jahre von jeweils 175 Mio. € auszugehen, die aus der beabsichtigten strukturellen Verschuldungsmöglichkeit der Ländergesamtheit von 0,35 % des nominalen BIP resultieren sollen.³ Die jährlichen Sanierungshilfen von 400 Mio. € sollen durch die neuen Verschuldungsmöglichkeiten nicht vermindert werden.⁴ Die hierfür notwendige jährliche Tilgung von 80 Mio. € ist laut Regierungsentwurf im „Sondervermögen zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ veranschlagt. Die weiteren konkreten bundes- und landesgesetzlichen Ausgestaltungen hierzu bleiben abzuwarten.

Der Rechnungshof verweist in diesem Zusammenhang auf die „Gemeinsame Erklärung der Landesrechnungshöfe zum Schuldenpaket“ vom 24. März 2025⁵:

„[...] Die Landesrechnungshöfe weisen ausdrücklich darauf hin, dass Kernaufgaben des Staates wie die Sicherung der Verteidigungsfähigkeit und die Gewährleistung einer leistungsfähigen öffentlichen Infrastruktur grundsätzlich aus den laufenden Einnahmen und nicht über Schulden finanziert werden sollten. Umso wichtiger ist es aus ihrer Sicht, jetzt für einen wirksamen Einsatz der kreditfinanzierten Ausgaben zu sorgen. Nur so können die auch künftige Generationen erheblich belastenden Zinslasten und die damit einhergehenden Einschränkungen künftiger Gestaltungsmöglichkeiten überhaupt gerechtfertigt werden.“

Hierbei halten sie Folgendes für zwingend erforderlich:

- 1) „Die neuen Kreditmöglichkeiten dürfen die immer drängenderen strukturellen Konsolidierungserfordernisse in den Haushalten nicht untergraben. Neben dem Ausschöpfen aller Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung der Verwaltung muss das Setzen von Prioritäten und Posterioritäten das haushaltspolitische Handeln leiten.
- 2) Die zusätzlich eingeräumten Verschuldungsmöglichkeiten dürfen nur für nachgewiesene zusätzliche Maßnahmen genutzt werden, die über den Status quo hinaus gehen. Einen Substitutionseffekt gegenüber normalen Haushaltsmitteln darf es nicht geben. Dies gilt auch für die 100 Mrd. Euro, die aus dem neuen Sondervermögen den Ländern für Investitionen in deren Infrastruktur zufließen.

¹ Vgl. §§ 1, 2 und 4 des Entwurfs des Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetzes vom 30. Juli 2025 (BT-Drs. 21/1085); Erste Lesung am 12. September 2025.

² Siehe Online-Berichterstattung der Saarbrücker Zeitung vom 7. September 2025: https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/landespolitik/land-und-kommunen-einigen-sich-auf-verteilung-von-milliarden-summe_aid-134404313.

³ Maßgeblich für 2026 soll hierfür das gesamtdeutsche BIP 2024 von 4.329 Mrd. € (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Volkswirtschaftliche-Gesamtrechnungen-Inlandsprodukt/Tabellen/bip-bubbles.html>) sein. Auf das Saarland sollen dabei etwa 1,17 % der rund 15,2 Mrd. € entfallen, die der Ländergesamtheit zustehen sollen. Siehe hierzu §§ 1 und 2 des Entwurfs des Strukturkomponente-für-Länder-Gesetzes vom 30. Juli 2025 (BT-Drs. 21/1087); Erste Lesung am 12. September 2025. Ab 2026 soll eine andere Berechnungsgrundlage gelten.

⁴ Siehe Begründung zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Sanierungshilfengesetzes vom 8. September 2025 (BT-Drs. 21/1503); Erste Lesung am 12. September 2025: „Ziel ist es zu vermeiden, dass die Inanspruchnahme des neuen Kreditaufnahmespielraums für Bremen und das Saarland zu Sanktionen bei den Sanierungshilfen führt.“

⁵ Siehe https://www.rechnungshof.saarland.de/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Pressemitteilungen/Erklaerung_LRH_Maerz_2025.pdf.

- 3) Die neuen Kreditmöglichkeiten dürfen weder direkt noch indirekt für konsumtive Zwecke genutzt werden. Investitionen müssen den Vorrang haben.
- 4) Jeder Euro muss nachgewiesene Wirksamkeit in den umfassten Bereichen erzielen. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, der Effektivität und Effizienz des Mitteleinsatzes verlangt, darf im „Kreditüberfluss“ nicht auf der Strecke bleiben.
- 5) Planungs-, Genehmigungs- und Beschaffungsprozesse müssen beschleunigt und von verzichtbaren Vorgaben befreit werden. Überflüssiger bürokratischer Ballast muss abgeworfen werden.
- 6) Das neue Sondervermögen muss mit einer Tilgung in einem angemessenen Zeitraum verbunden werden. Nur so können künftige Generationen von der Ewigkeitslast dauerhafter Zinszahlungen befreit werden.
- 7) Bund und Länder müssen weiterhin gemeinsam für die Einhaltung der europäischen Fiskalregeln Sorge tragen. Deutschland darf nicht zum schlechten Vorbild für Europa werden.“

Und weiter:

„Jetzt kommt es entscheidend darauf an, die vorgenannten Erfordernisse in den bundes- und landesgesetzlichen Regelungen zur Umsetzung der Grundgesetzänderungen zu verankern. [...] Deutschland muss nach Überzeugung der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe zu finanzieller und wirtschaftlicher Stärke zurückfinden. Dies gelingt nur, wenn die jetzt eröffneten Verschuldungsmöglichkeiten sinn- und planvoll eingesetzt werden.“

Der Rechnungshof fordert alle politisch Verantwortlichen dazu auf, eine ernsthafte Aufgaben- und Ausgabenkritik zu betreiben und den oben genannten Forderungen ambitioniert nachzukommen.

Nach derzeitigem Kenntnisstand ist hierzu darauf hinzuweisen, dass die zuständigen obersten Landesbehörden im Rahmen der „Sicherstellung der zweckentsprechenden Mittelverwendung“ verpflichtet werden sollen, dem Bund die zur Durchführung des entsprechenden Bundesgesetzes erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Die grundgesetzlichen Erhebungsrechte des Bundesrechnungshofs (BRH) sollen dabei unberührt bleiben.¹ Zu etwaigen Erhebungsrechten der Landesrechnungshöfe findet sich im Gesetzesentwurf keine Regelung. Der Rechnungshof des Saarlandes erwartet, dass diesem Umstand mit entsprechenden landesgesetzlichen Bestimmungen zur Verwendung der vom Bund überlassenen Mittel abgeholfen wird.

Hierzu ist auch auf die „Erklärung der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder“ vom 23. September 2025 hinzuweisen²: „Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder fordern eine Nachschärfung des Gesetzesentwurfs zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen und warnen vor weiteren Lockerungen der Schuldenbremse.“

¹ Vgl. § 5 des Entwurfs des Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetzes vom 30. Juli 2025 (BT-Drs. 21/1085); Erste Lesung am 12. September 2025.

² Siehe https://www.rechnungshof.saarland.de/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Pressemitteilungen/2025_0923_PM_P-Konferenz.pdf.

Abschließend macht der Rechnungshof auf den Bericht des BRH zum Entwurf des Errichtungsgesetzes zum Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ (SVIKG) aufmerksam.¹ Darin heißt es zusammenfassend unter anderem:

- Der Bund will mit dem SVIKG – also der Bereitstellung zusätzlicher Mittel – u. a. seine Infrastruktur verbessern und das Wirtschaftswachstum fördern. Diese Ziele müssen im Gesetz konkretisiert werden. Nur dann kann der Bund den Erfolg des SVIK ohne weitere Umstände begleitend kontrollieren und steuernd eingreifen. Das gilt auch für die Ziele, die der Bund mit der Bereitstellung von Mitteln für die **Länder** und Kommunen verfolgt. Aussagen zur Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des SVIK insgesamt lassen sich nur treffen, wenn das Gesamtpaket betrachtet wird. Der Gesetzgeber sollte sicherstellen, dass die Mittel nicht in konsumtive Ausgaben fließen.
- Der Bund darf die Finanzierung von staatlichen Kernaufgaben aus Sondervermögen nicht verstetigen. Er muss dafür Sorge tragen, dass Bund und **Länder** nach Wegfall des SVIK in der Lage sein werden, die Infrastruktur aus ihren Kernhaushalten zu finanzieren.
- Der Entwurf eines SVIKG lässt erheblichen Interpretationsspielraum zu. Der BRH empfiehlt dem Haushaltsausschuss [des Bundestages], sich regelmäßig über die aus dem SVIK finanzierten Investitionen informieren zu lassen. Dazu sollte er zunächst auf konkretisierte Ziele bestehen. Sodann könnte er sich die Ergebnisse der Erfolgskontrollen vorlegen lassen.²

Der Rechnungshof des Saarlandes begrüßt, dass laut Entwurf zum saarländischen Haushaltsgesetz 2026/2027 mit § 5a eine Regelung geschaffen werden soll, die das saarländische Finanzministerium dazu verpflichtet, dem Landtagsausschuss für Haushalt und Finanzen halbjährlich über die Verwendung der aus dem SVIK bereitgestellten Mittel zu berichten. Zudem sollen dem Ausschuss die nach der bundesgesetzlichen Regelung vorzulegenden Berichte und Übersichten zu übersenden sein.

Unabhängig von den zusätzlichen Mitteln des Bundes aus dem SVIK sieht der Entwurf des saarländischen Kernhaushalts Investitionen von 638,2 Mio. € in 2026 und 618,7 Mio. € in 2027 vor. Dies entspricht im Kernhaushalt einer Investitionsquote von 9,8 % in 2026 bzw. 9,3 % in 2027. Die Quote ist daher gegenüber 2024 (Ist = 10,5 %) und 2025 (Plan = 10,3 %) rückläufig.

Aus dem Transformationsfonds sollen 2026 rund 906 Mio. € und 2027 rund 909 Mio. € verausgabt werden. Der Rechnungshof begrüßt ausdrücklich die nunmehr geplante Konkretisierung der einzelnen Titel durch Angabe der jeweiligen Projekte. Eine Differenzierung, ob es sich bei den hierfür geplanten Ausgaben um Eigenmittel oder Kredite handelt, kann aus dem Wirtschaftsplan jedoch erneut nicht herausgelesen werden. Insgesamt sollen gemäß § 2a des Gesetzentwurfs zum Haushalt 2026/2027 allerdings höchstens 1,5 Mrd. € des gesamten Fondsvolumens kreditfinanziert werden dürfen, sofern der Landtag für 2026 bzw. 2027 eine auf die Transformationserfordernisse der saarländischen Wirtschaft bezogene außergewöhnliche Notsituation gemäß § 2 Abs. 1

¹ Bericht nach § 88 Abs. 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags vom 21. August 2025; abrufbar unter https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/sondervermoegen-svkg-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

² BRH-Bericht nach § 88 Abs. 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags vom 21. August 2025, S. 6f.

HStabG feststellt. Der Rechnungshof mahnt diesbezüglich zur Vorsicht. In beiden Jahren sind zudem Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von je 600 Mio. € veranschlagt.

Der nächste Jahresbericht (2025) des Rechnungshofs wird 2026 erscheinen und den Haushaltsvollzug des Rechnungsjahres 2024 darstellen. Die Prüfung des laufenden Haushaltsvollzugs 2025 wird sich somit erst im Jahresbericht 2026 (Veröffentlichung 2027) niederschlagen.

Dieser Versatz ist auf den zeitlichen Ablauf des „Haushaltskreislaufs“ in Form von Aufstellung (Exekutive), Feststellung (Legislative), Ausführung (Exekutive) und Kontrolle (Rechnungshof und Legislative) zurückzuführen.

TEIL 2 BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Landtag

17 Verwendung der nach § 5 des Fraktionsrechtsstellungsgesetzes den Fraktionen des Landtages des Saarlandes in der 17. Wahlperiode gewährten Zuschüsse für die Jahre 2022 und 2023

Der Rechnungshof hat die Verwendung von Zuschüssen der Fraktionen im Landtag geprüft. Betrachtet wurden schwerpunktmäßig die Rechnungslegung sowie die Buchführung der Fraktionen in den Jahren 2020 bis 2023.

Die Rechnungslegung der Fraktionen erfolgt zwar weitestgehend ordnungsgemäß. Allerdings konnte der Rechnungshof die Berichte teilweise nur mit unverhältnismäßigem Aufwand nachvollziehen. Er gelangt daher zu der Feststellung, dass die Berichte ihrer Öffentlichkeitsfunktion nicht vollumfänglich gerecht werden und es der Öffentlichkeit faktisch nicht möglich ist, sich ein vollständiges Bild über die Verwendung der Zuschüsse zu machen.

In Bezug auf die Buchführung hat der Rechnungshof im Rahmen seiner Prüfung nahezu alle vorgelegten Belege des Prüfzeitraums zumindest cursorisch geprüft und darüber hinaus stichprobenartig die Einhaltung wichtiger buchhalterischer Grundsätze kontrolliert. Bei einer Fraktion hat die Stichprobe eine Reihe von Auffälligkeiten gezeigt. Der Rechnungshof hat daher die Buchführung dieser Fraktion einer genaueren Betrachtung unterzogen und Kritik geübt.

1 Prüfungsgegenstand

1.1 Allgemeines

Die Verwendung der Fraktionszuschüsse wurde zuletzt für die 13. Wahlperiode des Landtags des Saarlandes (2004 bis 2009) geprüft. Im Anschluss an das kontradiktorische Verfahren wurden die Ergebnisse in einem Bericht nach § 99 LHO im Jahr 2016¹ veröffentlicht.

Hieran anschließend hat der Rechnungshof begonnen, aus dem Spektrum möglicher Prüft Themen einzelne Aspekte herauszugreifen und – bezogen auf

¹ Bericht nach § 99 LHO über die Verwendung der nach § 5 des Fraktionsrechtsstellungsgesetzes den Fraktionen des Landtages des Saarlandes in der 13. Wahlperiode gewährten Leistungen vom 24. Juni 2016, Rechnungshof des Saarlandes.

kürzere Zeiträume – zu untersuchen. Die vorliegende Prüfung widmet sich daher schwerpunktmäßig der Rechnungslegung der Fraktionen in den Jahren 2020 bis 2023.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof weitere Belege angefordert und Hinweise gegeben, deren Umsetzung er in den Folgejahren im Rahmen von Turnusprüfungen überprüfen wird.

Zwei Fraktionen sind der Bitte des Rechnungshofs nachgekommen und haben die angeforderten Unterlagen digital und systematisch nach Vorgängen geordnet zur Verfügung gestellt. Eine Fraktion hat die gesamte Buchhaltung auf Papier in mehreren Ordnern ausgehändigt. Die von dieser Fraktion vorgelegte Zuordnung von Belegen zu Vorgängen erfolgte lediglich mittels eines Deckvermerks und bunten Klebezetteln über die Ordner hinweg.

1.2 Rechnungslegung

Die Fraktionen haben über die an sie erbrachten staatlichen Leistungen gemäß § 6 Abs. 3 FReStG Buch zu führen und nach § 7 FReStG über ihre Einnahmen und Ausgaben öffentlich Rechnung zu legen. Diesem Transparenzgebot kommt daher besondere Bedeutung zu, weil die Geldleistungen vom Empfänger selbst festgelegt werden (Entscheidung in eigener Sache). Demzufolge veröffentlicht die Präsidentin des Landtages einmal jährlich, frühestens Anfang April, die Rechnung gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 FReStG als Drucksache. Sinn und Zweck der Vorschrift ist, dass sich die Öffentlichkeit ein Bild über die Einnahmen und Ausgaben der Fraktionen machen kann.

Anhand der Rechnungslegung kann eine Rechnungskontrolle erfolgen. Eine sachgemäße Beurteilung kann nach Auffassung des Rechnungshofs demnach nur erfolgen, wenn die von den Fraktionen der Öffentlichkeit (und dem Parlament) vorgelegten Unterlagen

1. den Anforderungen des § 7 FReStG in formeller und materieller Hinsicht genügen

und darüber hinaus

2. die Informationen transparent und nachvollziehbar sind, um ihrer Öffentlichkeitsfunktion gerecht werden zu können. Nachvollziehbar ist ein Sachverhalt nach allgemeinem Dafürhalten dann, wenn man den Werdegang und/oder den Inhalt in angemessener Zeit verstehen kann¹.

¹ Vgl. auch § 238 Abs. 1 HGB wonach die Buchführung – damit sie als ordnungsgemäß gelten kann – so gestaltet und erfasst sein muss, dass ein unbeteiligter, sachverständiger Dritter sich in angemessener Zeit einen Überblick und eine Bilanzklarheit verschaffen kann.

1.3 Buchführung

Der Rechnungshof hat sich im Rahmen seiner Prüfung auch einen Überblick darüber verschafft, wie die Fraktionen ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung organisiert und geregelt haben, aber vor allem, wie die Buchführung erfolgt.

Die Fraktionen sind in der Organisation ihrer Haushalts- und Wirtschaftsführung nicht völlig frei, sondern müssen sich bei der Mittelverwendung, wie Kaufleute oder die öffentliche Verwaltung auch, in einem rechtlichen Rahmen bewegen.

Die Verpflichtung der Fraktionen Buch zu führen ergibt sich aus § 6 Abs. 3 FReStG. Danach haben die Fraktionen über ihre Einnahmen und Ausgaben nach Maßgabe der Haushaltspläne und den Erfordernissen der Rechnungslegung Buch zu führen. Wie eingangs bereits dargestellt, muss die Rechnungslegung nachvollziehbar und transparent sein. Um dieses Erfordernis unter dem Gesichtspunkt einer nach § 7 Abs. 1 FReStG vorgeschriebenen verbindlichen Einnahme- und Ausgabestruktur zu erreichen, bedarf es nach Auffassung des Rechnungshofs einer lückenlosen, zeitlich und sachlich geordneten Aufzeichnung aller Geschäftsvorgänge auf der Basis von Belegen.

Der Landesgesetzgeber hat sich im FReStG nicht festgelegt, ob die Buchführung nach den Regeln der Kameralistik oder denen der kaufmännischen doppelten Buchführung erfolgen soll. Unabhängig davon, nach welchen Regeln die Buchführung erfolgt, muss sie jedoch nachvollziehbar, transparent und belegt sein.

2 Bewertung

Zur Erfüllung der Buchführungs- und Rechnungslegungspflicht haben sich im Prüfungszeitraum sämtliche Fraktionen externer Unterstützung durch Wirtschaftsprüfer oder Steuerberater bedient.

Im Gegensatz zur Regelung beim Bund muss im Saarland kein Wirtschaftsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bestellt werden. Vielmehr besagt § 7 Abs. 4 FReStG im Saarland nur, dass die Rechnung von zwei von der Fraktion bestimmten Rechnungsprüfern auf Einhaltung der Anforderungen geprüft sein und einen entsprechenden Prüfungsvermerk aufweisen muss.

Hierbei ist es nicht Aufgabe der Wirtschaftsprüfer, die bestimmungsgemäße Verwendung im Sinne des § 5 FReStG oder die Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit im Sinne des § 6 Abs. 1 FReStG zu beleuchten.

Die Prüf- und Rechnungslegungsberichte der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer treffen infolgedessen keine Aussage über die Einhaltung dieser Normen.

Die Prüfung der bestimmungsgemäßen, sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung nach § 5 und § 6 FReStG wird gem. § 8 FReStG vom Rechnungshof vorgenommen.

Es muss daher festgehalten werden, dass die vorgelegten Berichte nicht dafür herangezogen werden können, eine Aussage über eine ordnungsgemäße Verwendung zu treffen, sondern nur einen Überblick über die ordnungsgemäße Rechnungslegung gem. § 6 Abs. 3 i. V. m. § 7 FReStG geben.

Verkürzt gesagt, wird nur dargestellt, was eingenommen und verausgabt wird und ob alles belegt werden kann.

3 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

3.1 Rechnungslegung

Die vorgelegten Rechnungsberichte können ihrer Öffentlichkeitsfunktion in gleich mehrfacher Weise nicht gerecht werden.

Folgende wesentlichen Feststellungen konnten vom Rechnungshof getroffen werden:

- Fehlende Darlegung der Erforderlichkeit gemäß § 5 Abs. 6 FReStG bei Zuführungen zur Rücklage (alle drei Fraktionen).
- Bei einer Fraktion eine nicht nachvollziehbare Differenz zwischen den im Haushaltsplan festgesetzten Haushaltsmitteln und den in der Rechnungslegung auf der Einnahmenseite verbuchten Einnahmen.
- Bei einer Fraktion wird in keiner der geprüften Rechnungslegungen der „Kassenbestand zum Jahresabschluss“ aufgeführt, obwohl dieser Gliederungspunkt in § 7 Abs. 2 FReStG ausdrücklich genannt ist.
- Bei einer Fraktion deckt sich die in der Vermögensübersicht der Rechnungslegung des Jahres 2020 angegebene Summe der Aktiva und Passiva nicht mit der in der Bilanz angegebenen Summe der Aktiva und Passiva des gleichen Jahres.
- Die Rechnungslegungen einer Fraktion wurden in jedem Jahr des Prüfungszeitraumes von dem Fraktionsgeschäftsführer gleichzeitig als Verantwortlicher und Prüfer unterzeichnet. Dies stellt aus Sicht des Rechnungshofs einen Interessens- oder Rollenkonflikt dar, der dem Prinzip einer unabhängigen Prüfung, wie sie vom Gesetzgeber in § 7 FReStG beabsichtigt ist, widerspricht.
- In der Vermögensübersicht einer anderen Fraktion wird die Höhe der Rücklagen nicht gesondert, sondern lediglich in Summe mit dem „Periodenabschluss“ dargestellt. Diese Darstellung entspricht aus Sicht des Rechnungshofs nicht den gesetzlichen Vorgaben des § 7 Abs. 3 FReStG, da die Höhe der Rücklagen so nicht ohne Weiteres ersichtlich ist.
- In den Prüfberichten dieser Fraktion werden Periodenergebnisse auf das Folgejahr vorgetragen. Isoliert betrachtet entsteht dann der Eindruck, dass sich in dem vorgelegten Prüfungsjahr die Höhe der Rücklage nicht geändert

hat. Entnahmen aus der Rücklage werden erst im Folgejahr bzw. erst in dem ein Jahr später erfolgenden Bericht ausgewiesen. Aus Sicht des Rechnungshofs ist diese Art der Darstellung jedoch nicht zielführend. Um ein vollständiges, aussagekräftiges und jahresbezogenes Bild über die Finanzlage der Fraktion zu erhalten, hätte die Entnahme an entsprechender Stelle bereits im vorgelegten Berichtsjahr erfolgen/ausgewiesen werden müssen. Die jetzige Darstellung ist insofern irreführend, als sie in einem vermeintlichen Widerspruch zu der korrespondierenden Einnahme- und Ausgaberechnung steht, die sich jeweils im Anhang befindet. Im Sinne des FReStG gilt bei der Einnahme-/Ausgaberechnung das Zu- und Abflussprinzip. Da als Geschäftsjahr das Kalenderjahr gilt und demzufolge die Konten dann auch abgeschlossen bzw. ausgeglichen sein müssen, muss der Ausgleich (hier durch Entnahme aus der Rücklage infolge eines negativen Abschlusses) auch dem Entstehungsjahr zugerechnet werden. Der Rechnungshof weist in diesem Zusammenhang ausdrücklich darauf hin, dass im Gegensatz zum Bund im saarländischen FReStG keine Darstellung in Anlehnung an das HGB¹ gesetzlich vorgeschrieben ist. Zusätzlich zu der Frage, ob dies buchhalterisch zulässig ist, sollte seitens der Fraktionen darauf geachtet werden, dass die Rechnungslegung nachvollziehbar ist. Jedenfalls kann nicht hingenommen werden, dass die im FReStG geforderte Entwicklung der Rücklagen aufgrund unterschiedlicher buchhalterischer Darstellungen in Widerspruch zur Einnahme-/Ausgaberechnung steht.

- Mit Blick auf die Entwicklung der Rücklagen bei einer Fraktion ist festzuhalten, dass diese in den Rechnungslegungen des Prüfzeitraums grundsätzlich ordnungsgemäß dargestellt werden. Allerdings wurden unter dem entsprechenden Punkt des Berichts auch Buchungen vorgenommen, zu denen keine näheren Angaben oder Erläuterungen gemacht wurden und die daher für den Rechnungshof nicht nachvollziehbar waren.

Zwar ist – im Gegensatz zum Bund – im Saarland keine Verpflichtung normiert, Teile der Rechnungslegung analog zu Vorschriften des HGB aufzubereiten. Fakt ist aber auch, dass durch die unterschiedliche Darstellung in Teilen widersprüchliche Aussagen getroffen werden oder unterschiedliche jahresbezogene Zuordnungen erfolgen. Dies konterkariert den gesetzlichen Auftrag und die damit verbundene Funktion der Berichte. Der Rechnungshof ist daher der Auffassung, dass sich die Öffentlichkeit eben gerade kein Bild über die Rechnungslegung machen kann. Darüber hinaus wird eine damit einhergehende Kontrolle erschwert.

3.2 Buchführung

Der Rechnungshof hat im Rahmen seiner Prüfung nahezu alle vorgelegten Belege des Prüfzeitraums zumindest cursorisch geprüft und darüber hinaus stichprobenartig die Einhaltung wichtiger Grundsätze kontrolliert, zum Beispiel die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips, das Vorhandensein der richtigen Unterschriften/gegebenenfalls Quittierungen, die Vollständigkeit und die Aussagekraft der zahlungsbegründenden Unterlagen, das Vorhandensein von Eingangs- und Auszahlungsvermerken sowie die Lesbarkeit der Belege.

¹ Vgl. § 60 Abs. 3 AbgG – Vermögensrechnung: Hier wird in Anlehnung an das Bilanzrecht eine Gliederung in Aktiv- und Passivseite nach dem Vorbild des § 266 HGB vorgeschrieben.

Diese Stichprobe hat bei zwei Fraktionen – bezogen auf den Prüfzeitraum – in ihrer Gesamtheit keinen Anlass geboten, die Buchführung der Fraktion im Rahmen der vorliegenden Prüfung einer genaueren Betrachtung zu unterziehen.

Bei einer dritten Fraktion hingegen hat die Stichprobe eine Reihe von Auffälligkeiten gezeigt. Der Rechnungshof hat daher die Buchführung einer genaueren Betrachtung unterzogen.

Hierzu konnten folgende Feststellungen gemacht werden:

1. Der Rechnungshof kritisiert die Geschäftsorganisation dieser Fraktion. Er vermisst eine adäquate Governance- und Compliance-Struktur, die Gewähr für eine zweckentsprechende, wirtschaftliche und sparsame Verwendung der Zuschüsse bietet.
2. Er kritisiert, dass in mehreren Fällen gegen die eigene Finanzordnung verstoßen wurde. Sei es im Hinblick auf die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips, die Forderung nach einer unbaren Zahlungsabwicklung oder die Höhe des Barkassenbestandes.
3. Nach Auffassung des Rechnungshofs genügt die Art und Weise der Belegführung in mehreren Fällen nicht den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Buchführung.
4. Der Rechnungshof kritisiert ausdrücklich, dass es kein organisiertes Beschaffungswesen gibt. Es entsteht der Eindruck, dass jeder einkaufen und beschaffen kann und alles jedenfalls ohne erkennbare Nachprüfung bezahlt wird.
5. Die vielen handschriftlichen Aufstellungen und Übersichten sind risikobehaftet und fehleranfällig. Der Rechnungshof kritisiert diese Praxis im treuhänderischen Umgang mit öffentlichen Geldern.
6. Bezogen auf den Prüfungszeitraum bleibt der Rechnungshof bei seiner Feststellung, dass die bislang praktizierten Verfahrensweisen teilweise nicht geeignet sind, den bestimmungsgemäßen Umgang mit den übertragenen Fraktionsmitteln nachzuweisen. Dies bedeutet aber nicht, dass die Gelder auch tatsächlich nicht bestimmungsgemäß verwendet wurden. Um ohne geeignete Belege in jedem Einzelfall nachzuprüfen, ob die von der Fraktion getätigten Ausgaben unter den Voraussetzungen des § 5 FrReStG als bestimmungsgemäß und damit rechtskonform zu bewerten sind, müsste ein sehr hoher Aufwand betrieben werden, den der Rechnungshof im Rahmen dieser Rechnungshofprüfung als unverhältnismäßig und nicht leistbar ansieht. Aus diesem Grund beendet der Rechnungshof das Prüfverfahren zu diesem Punkt, behält sich aber für die Zukunft eine erneute Prüfung vor.

4 Stellungnahmen der Fraktionen

Die letztgenannte Fraktion führt aus, dass sie die Hinweise des Rechnungshofs „sehr ernst“ nehme und es nach eigener Aussage bedauere, dass ihr Bestreben, die Öffentlichkeit transparent über die Mittelverwendung zu informieren, „nicht immer erfolgreich“ gewesen sei.

In Bezug auf die Kritikpunkte bei der Buchführung hat die Fraktion eine Reihe von Änderungen angekündigt, die sich der groben Skizzierung nach in Teilen an den Ausführungen des Rechnungshofs orientieren. Die Fraktion geht davon aus, dass von der Einstellung eines neuen Fraktionsgeschäftsführers die größte Wirkung ausgehen werde

Von den beiden anderen Fraktionen, zu denen der Rechnungshof keine Anmerkungen in Bezug auf die Buchführung hatte, hat eine angekündigt, mit ihrem Steuerberater zu beraten, wie entsprechende Buchungen in der Rechnungslegung nachvollziehbarer dargestellt werden können. Die andere hat den Ausführungen des Rechnungshofs zugestimmt und angekündigt, den Hinweisen künftig Folge zu leisten.

5 Schlussbemerkungen

In Bezug auf die vorgelegten Rechnungslegungsberichte gelangt der Rechnungshof zu dem Schluss, dass die Berichte ihrer Öffentlichkeitsfunktion, die aus Art. 21 Abs. 1 GG abgeleitet wird, nicht vollumfänglich gerecht werden. Der Öffentlichkeit ist es faktisch nicht möglich, sich ein vollständiges Bild über die Verwendung der Zuschüsse zu machen. Dem Rechnungshof gelang dies zumindest bei zwei Fraktionen nur nach unverhältnismäßigem Aufwand. Darüber hinaus hat der Rechnungshof mehrfach Verstöße gegen die Vorschriften des § 7 FReStG festgestellt. Der Rechnungshof fordert daher alle Fraktionen dazu auf, mehr Augenmerk auf eine transparente Darstellung zu legen.

Bei einer Fraktion hat die Probe der Buchführung Anlass zu einer vertieften Prüfung geboten. Das Ergebnis gab Anlass zu einer deutlichen Kritik. Es bleibt abzuwarten, ob alle angekündigten Maßnahmen auch insgesamt zu einer Verbesserung führen. Der Rechnungshof wird daher die Umsetzung der Geschäftsprozesse bei dieser Fraktion weiter beobachten und behält sich fraktionsübergreifend für die nächsten Jahre weitere Prüfungen vor.

Ministerium für Inneres, Bauen und Sport

18	Außenanlagen landeseigener Liegenschaften
-----------	--

Der Rechnungshof hat ressortübergreifend den Pflegezustand von Außenanlagen landeseigener Liegenschaften geprüft sowie ausgewählte aktuelle Planungen von Außenanlagen begutachtet.

Hierbei musste er feststellen, dass der vorgefundene Pflegezustand der Außenanlagen landeseigener Liegenschaften sehr zu wünschen übrig lässt und mitnichten dem entspricht, was man von öffentlichen Gebäuden erwarten darf.

Dem Erscheinungsbild landeseigener Außenanlagen und der zugehörigen Gebäude muss mehr Bedeutung beigemessen werden, da diese wesentlich zum ersten Eindruck der sich darin befindlichen Behörden und Einrichtungen beitragen.

Bis dato gibt es noch immer kein Zentrales Liegenschafts- und Gebäudemanagement und somit keine einheitliche und übergreifende Zuständigkeit für die Unterhaltung und Pflege der gesamten Außenanlagen und der Gebäude des Landes.

1 Vorbemerkungen

Der Rechnungshof hat die Außenanlagen der landeseigenen Gebäude in Bezug auf ihren (Pflege-) Zustand geprüft und hierbei eine repräsentative Auswahl von Liegenschaften der einzelnen Ressorts sowie der Universität bzw. des Universitätsklinikums des Saarlandes begutachtet. Der Rechnungshof bewertete dabei die Instandhaltung bzw. Pflege und den Zustand der Außenanlagen mittels Sichtkontrolle.

Weiter hat er sich die Außenanlagenplanungen ausgewählter Baumaßnahmen angesehen, die sich aktuell in der Planung oder Ausführung befinden oder die in jüngster Vergangenheit fertiggestellt wurden. Dabei ist insbesondere der Neubau des zentralen Hörsaal- und Seminargebäudes für die Medizinische Fakultät auf dem Campus des Universitätsklinikums in Homburg in den Fokus gerückt.

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

2.1 Regelwerk

Die Richtlinien für die Durchführung von Hochbauaufgaben des Saarlandes (RL-Hochbau) definieren Freianlagen (Außenanlagen) als planerisch gestaltete Freiflächen und Freiräume in Verbindung mit Bauwerken. Weitere ergänzende, ressortübergreifende Richtlinien, die Planung, Pflege und Unterhalt von landeseigenen Außenanlagen mitbestimmen, gibt es im Saarland nicht. Auch in den einzelnen Ressorts gibt es keine Vorgaben, die intern den Umgang mit Außenanlagen regeln und somit eine durchgängige sowie gleichbleibende Qualität der Außenanlagen sicherstellen.

Der Rechnungshof hat im Zuge seiner Prüfung empfohlen, diesbezüglich ressortübergreifende Leitfäden, Checklisten oder praxisorientierte Handlungshilfen für die Herstellung von Außenanlagen zu erarbeiten.

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es der Empfehlung für praxisorientierte Handlungshilfen bei der Planungsvorgabe, wie vom Rechnungshof beispielhaft erwähnt, positiv gegenüberstehe.

2.2 Zuständigkeiten und Haushalt

Gemäß § 64 LHO werden landeseigene Grundstücke, die für Verwaltungszwecke des Landes oder im Rahmen des Gemeingebruchs im Aufgabenbereich des Landes benutzt werden, von den jeweils zuständigen Ministerien und den ihnen nachgeordneten Dienststellen verwaltet. Somit obliegen auch die Pflege und Unterhaltung der Außenanlagen grundsätzlich den einzelnen Ressorts.

Der Einzelplan 17 fasst die Inanspruchnahme zentraler Dienstleistungen durch die verschiedenen Bereiche der Landesverwaltung zusammen. Er beinhaltet zwar zentral die Ausgaben für das Grundstücks- und Gebäudemanagement, ist jedoch auch hier nach Geschäftsbereichen gegliedert.

Die Kosten für die Bewirtschaftung der Außenanlagen der Universität bzw. am Universitätsklinikum des Saarlandes sind in deren jeweiligen Wirtschaftsplänen veranschlagt.

Der Rechnungshof hat im Zuge seiner Prüfung festgestellt, dass die Aufgabe der Pflege und Unterhaltung der Außenanlagen sehr unterschiedlich verstanden und gehandhabt wird. Und obwohl es Anspruch der einzelnen Ressorts einschließlich der Universität und des Universitätsklinikums des Saarlandes sein sollte, der Öffentlichkeit und den Nutzern nicht nur funktionsfähige, sondern auch ordentlich gepflegte und saubere Außenanlagen zur Verfügung zu stellen, wirken viele Außenanlagen vernachlässigt und ungepflegt.

Als einen gewichtigen Grund hierfür sieht der Rechnungshof unter anderem das Ressortprinzip bzw. das bis dato noch immer fehlende Zentrale Liegenschafts- und Gebäudemanagement und somit die fehlende einheitliche und

übergreifende Zuständigkeit für die Unterhaltung und Pflege der gesamten Außenanlagen des Landes.

Er hat empfohlen, die Pflege und Unterhaltung mittels eines Zentralen Liegenschaftsmanagements neu auszurichten und zu intensivieren, um somit dem Erscheinungsbild der Grünanlagen um die Gebäude herum mehr Bedeutung beizumessen, da diese einen ersten, meist bleibenden Eindruck von der sich darin befindlichen Behörde oder Einrichtung vermitteln.

In seiner Stellungnahme teilte das Ministerium mit, dass es erklärtes Ziel der Landesregierung sei, mit der Entwicklung zu einem zukunftsfähigen, funktionsfähigen und ressourcenschonenden Liegenschaftsmanagement eine effizientere Betreuung und Bewirtschaftung der landeseigenen und angemieteten Liegenschaften zu erreichen.

Als Entscheidungsgrundlage für die künftige Organisationsstruktur der Liegenschaftsverwaltung des Landes sei deshalb ein externer Dienstleister mit einer ergebnisoffenen Variantenuntersuchung beauftragt worden.

Auf Grundlage des Abschlussberichts und der diesbezüglichen Beratungen Mitte 2025 sei die Erstellung einer Ministerratsvorlage, die zukünftige Ausgestaltung der Liegenschaftsverwaltung betreffend, geplant.

2.3 Pflegezustand und Verkehrssicherheit der bestehenden Außenanlagen

Der vom Rechnungshof vorgefundene Pflegezustand der Außenanlagen landeseigener Liegenschaften lässt sehr zu wünschen übrig und entspricht mitnichten den Erwartungen. Keine der geprüften Außenanlagen war mängelfrei, bei vielen in Augenschein genommenen Liegenschaften besteht Handlungsbedarf. Um den zunehmend drohenden Substanzverlust aufzuhalten, muss diesem künftig mittels fachkundiger und ausreichender Pflege entgegenge wirkt werden. Um dies zu gewährleisten, ist geeignetes und sachverständiges Personal notwendig.

2.3.1 Straßen, Plätze und Wege

Viele asphaltierte Straßen, Wege und Plätze wiesen starke Beschädigungen im Belag auf. Diese reichten von massiver Rissbildung in der Deckschicht, über wulstartige Verwerfungen, beispielsweise im Bereich von Baumscheiben, bis hin zu Löchern durch Totalverlust der asphaltierten Deckschicht.

Wulstartige Verwerfungen¹

Löcher in der Deckschicht

Oftmals wurde festgestellt, dass auf zusammenhängenden Flächen immer wieder Teile des Belags erneuert bzw. geöffnet und wieder verschlossen wurden, sodass ein regelrechtes Stückwerk aus verschiedenen Belägen vorzufinden war. Asphaltierte und gepflasterte Bereiche wurden ohne gestalterischen Anspruch kombiniert, teilweise ohne Randsteine, Rinnen oder Bordsteine.



Flickwerk ohne Bordstein



Übergang ohne Randstein

Ferner war zu erkennen, dass gepflasterte Flächen massive Schädigungen im Belag aufwiesen, die aufgrund zu starker Beanspruchung und durch Scherkräfte hervorgerufen wurden, beispielsweise durch zu schwere und/oder zu viele Fahrzeuge. Sichtbar wurde dies anhand von Kopfsteinpflasterbelägen, in denen ganze Steine fehlten, oder bei sonstigen Pflasterbelägen mit massiven Spurrillen, Setzungen und/oder Verschiebungen.

Bei den eingebauten Entwässerungsrinnen im Bereich von Stellplatzanlagen konnte vielfach festgestellt werden, dass materialunabhängig die Rinnen durch Überlastung oder Materialermüdung gebrochen waren.

¹ Sämtliche Bilder ohne Quellenangabe wurden vom Rechnungshof gefertigt.

Anderorts war zu erkennen, dass Entwässerungsrinnen und Einläufe in ihrer Funktion, das Oberflächenwasser abzuleiten, eingeschränkt waren, da durch Laub, Moos, Rollsplitt und sonstige Verschmutzung das Abfließen des Wassers kaum noch möglich war.



Versandeter Einlaufschacht



Mit Laub zugesetzte Einlaufrinne

An anderer Stelle fehlten baulich ausgebildete Gehwege. Diese wurden dann behelfsmäßig hergestellt oder sind im Laufe der Zeit aus Mangel an befestigten Gehwegen als „Trampelpfade“ entstanden. Notdürftig wurden Gehwege über Entwässerungsrinnenplatten geführt und mittels Markierung zum Fahrbahnbereich abgetrennt.



Unbefestigter Gehweg



Fehlender baulicher Gehweg

2.3.2 Fahrradabstellanlagen

Bei den Fahrradabstellanlagen ist die Vielfalt der Typen und Ausführungen enorm und reicht von modernen überdachten Anlagen mit Spinden, Fahrrad-schließfächern und Reparaturstationen bis hin zu lose aufgestellten, verrosteten Varianten. Selbst auf dem Campus der Universität des Saarlandes und des Universitätsklinikums des Saarlandes konnte hier kein durchgängiges System erkannt werden.



Moderne Fahrradabstellanlage



Unattraktive Fahrradabstellanlage

2.3.3 Einfriedungen

Zaunanlagen waren zum Teil so zerstört, dass sie ihre Funktion als Umweh- rung nicht mehr erfüllen konnten. Ferner wurden sie sowohl als Einfriedung als auch als Absturzsicherung eingesetzt, ohne die statische Auslegung dafür vor- weisen zu können.

Bei Stütz- und Grenzmauern war der Putz teilweise so stark beschädigt, dass das Mauerwerk frei lag. Anderenorts waren Mauern aus Buntsandstein so stark verwittert, dass vor oder neben den Mauern abgebrochenes Material lag und/oder das Fugenmaterial kaum noch vorhanden war. Bei Betonmauern lag nicht selten an Stellen, an denen Teile herausgebrochen waren, die Armierung frei.



Zerstörte und ungeeignete Absturzsicherung



Verwitterte Sandsteinmauer

2.3.4 Rampen und Treppenanlagen

Rampen und Treppenanlagen waren teilweise sehr marode und ungepflegt. Vielfach wurden verschobene Setzstufen sowie herausgelöstes oder fehlen- des Fugenmaterial, in Verbindung mit sich immer mehr ausdehnendem Un- kraut, vorgefunden.



Marode Treppenanlage



Flechten und Moose an Notausgangstreppe

2.3.5 Außenbeleuchtungen

Die vorgefundenen Leuchtentypen (Pollerleuchten, Mastleuchten, Bodeneinbauleuchten etc.) sowie die genutzten Leuchtmittel (Energiesparlampen, Quecksilberdampflampen, LEDs etc.) waren vielfältig und oftmals nicht auf dem aktuellen Stand der Technik. Sowohl auf kleinen als auch auf großen Liegenschaften konnte meist kein Leuchtenkonzept erkannt werden. Vielmehr wurden Leuchten unterschiedlichster Typen und Hersteller sowie unterschiedlichen Alters vorgefunden.

Die wenigen vorgefundenen Bodeneinbauleuchten waren meist stark beschädigt und zugewuchert. Die Pollerleuchten waren oftmals verdreckt und zum Teil mit Aufklebern übersät. In einem Fall wurde im Bereich der Fundamentierung der Pollerleuchten nachlässig gearbeitet, sodass Gewebeplane an der Oberfläche sichtbar war. Zudem stand in diesem Fall eine Vielzahl der Leuchten schief. Bei den Mastleuchten waren vielfach die Leuchtkörper verschmutzt, beschädigt oder blind.

Zum Teil waren die Stellplatzanlagen schlecht oder gar nicht ausgeleuchtet, was auf fehlende oder nicht funktionstüchtige Leuchten zurückzuführen war.



Verschmutzte Bodenleuchte



Veraltete Wandleuchte mit Zuleitung

2.3.6 Sitzmöbel

Bei den örtlichen Erhebungen wurde eine Vielzahl unterschiedlicher Sitzmöbel vorgefunden. Selbst auf zusammenhängenden großen Liegenschaften waren mitunter verschiedene Typen von Sitzmöbeln (z. B. Holzbänke, Sitzbänke aus Betonwerkstein oder eine Kombination aus verschiedenen Materialien) vorhanden. Die Sitzflächen waren dabei meist aus Holz, das wiederum zum Teil stark verwittert war. Auch ein übermäßig starker Befall von Flechten und Moosen wurde vorgefunden.



Vermooste, zugewucherte Sitzbänke



Verwitterte, zugewucherte Sitzbänke

2.3.7 Schilder

Verkehrszeichen und Hinweisschilder waren zum Teil in mangelhaftem Zustand. Sie waren so stark verdreckt, verblichen oder beklebt, dass sie kaum noch oder gar nicht mehr lesbar waren und somit ihre Funktion gänzlich verloren haben.



Verdrecktes Schild



Beklebttes Schild



Verblichenes Schild

2.3.8 Mülleimer/-tonnen, Mülllagerplätze

Das äußere Erscheinungsbild von Gebäuden oder Außenanlagen wurde oftmals durch die unmittelbar im Eingangs- und Zufahrtsbereich oder auch im Bereich von Aufenthaltsplätzen positionierten Mülltonnen gestört. Der praktische Nutzen mit der direkten Nähe zur Straße (Müllabtransport) scheint hier wichtiger zu sein als das äußere Erscheinungsbild der Anlage. Eine Mülltonneneinhausung war meist nicht vorzufinden.



Mülllagerung auf Grünflächen



Gelagerter Müll im Eingangsbereich

2.3.9 Pflanz- und Saatflächen

Pflanzbeete und kleinere Grünstreifen waren vielfach in einem ungepflegten Zustand. Es wurde deutlich, dass große zusammenhängende Flächen und Bereiche, die beispielsweise mit dem Balkenmäher bearbeitet werden können, meist in einem guten Pflegezustand waren. Je kleiner und aufwendiger die Pflanzbeete zu pflegen sind, desto schneller und stärker verwildern sie bzw. werden sie vernachlässigt.



Vernachlässigte Pflanzbeete



Vernachlässigte Grünstreifen

Auch Gebäudefassaden, Gehwege und Stellplätze werden durch zu dichte und/oder ungeeignete Bepflanzung beeinträchtigt, vor allem dann, wenn diese nicht regelmäßig gepflegt wird.



Ungepflegte Hecke



Verwilderter Grünstreifen



Zerstörter Dreibock

Baumscheiben waren zum Teil im Stamm- und Wurzelbereich sehr stark verdichtet oder schlichtweg zu klein. Die Bäume können nicht mehr genug Wasser, Luft und Nährstoffe aufnehmen. Baumscheiben im Bereich von Parkplätzen wurden zum Teil mit Rasengittersteinen belegt, um den Wurzelbereich vor dem Überfahren mit PKWs und der damit einhergehenden Bodenverdichtung zu schützen. Hierbei wurden die Bäume zum Teil beschädigt und die Durchlüftung des Bodens im Wurzelbereich und somit die Versorgung der Bäume stark beeinträchtigt.



Baumscheibe mit Wurzelschutz



Baumscheibe mit Gittersteinen

Die Bildersammlung könnte beliebig fortgesetzt werden. Daher sind die gesamten dargestellten Bilder lediglich exemplarisch zu sehen.

Der Rechnungshof hatte an dieser Stelle keine Stellungnahme gefordert, sondern lediglich eine Vielzahl von allgemeinen, für die gesamte Landesregierung geltenden Empfehlungen ausgesprochen.

Dennoch nahmen einige Ressorts/Nutzer zu den verschiedenen Bildern Stellung, erläuterten diese und wiesen auf bereits erfolgte/geplante Abhilfe hin.

2.4 Neubau eines zentralen Hörsaal- und Seminargebäudes für die Medizinische Fakultät auf dem Campus des Universitätsklinikums in Homburg

Auf dem Campus des Universitätsklinikums wurde im Januar 2021 der Neubau des zentralen Hörsaal- und Seminargebäudes für die Medizinische Fakultät seiner Bestimmung übergeben. Die zugehörige Außenanlage des Gebäudes wurde von einem ortsansässigen Ingenieurbüro für Landschaftsarchitektur geplant und ausgeführt. Diese Außenanlage bestand zum Teil aus Pflanzbeeten mit Ziergräsern.

Bei der ersten Ortsbegehung im Oktober 2023 waren bereits Rückbauarbeiten an den Pflanzstreifen festzustellen. Der Großteil der Ziergräser war zu diesem Zeitpunkt bereits entfernt worden.

Bei der zweiten Begehung im Mai 2024 waren die Pflanzstreifen durch Rasen, Blumenwiesen und Bäume ersetzt. Lediglich die beiden Pflanzreihen, die mit (immergrünen) Ölweiden bepflanzt wurden, sowie zwei Pflanzstreifen mit Ziergräsern im Norden des Gebäudes sind aktuell noch vorhanden. Ein Hochbeet aus Cortenstahl war zu diesem Zeitpunkt mit Lavendel bepflanzt, was nicht dem ursprünglichen Pflanzplan entspricht (geplant war das Ziergras *carex morrowii* „Irish Green“). Die Erstbepflanzung wurde auch hier ersetzt.



Publikationsbild, Ansicht West
(Quelle: Stephan Bonaventura)



Aktuelle Ansicht West

Der Rechnungshof hat diesen Rückbau der Erstbepflanzung und die Ersatzneupflanzung unmittelbar nach Übergabe des Neubaus und die dadurch zusätzlich entstandenen Kosten beanstandet. Die Ersatzpflanzungen entsprechen außerdem nach Ansicht des Rechnungshofs nicht dem Gestaltungsanspruch der Erstbepflanzung. Die während der Prüfung seitens des Universitätsklinikums genannten Gründe für die Ersatzbepflanzung, wonach der Pflegeaufwand der Gräser zu hoch sowie die Pflanzerde verunreinigt gewesen sei, waren für den Rechnungshof schwerlich nachvollziehbar.

Außerdem kritisierte er die Verwendung von Cortenstahl für Fahrradbügel, Mülltonneneinhausungen o. Ä., da Kleidung und Fahrräder durch Abrostung der Oberfläche verschmutzt und neu gestaltete Beläge durch herablaufendes Rostwasser dauerhaft verfärbt werden können.

Das Ministerium äußerte sich ausführlich zur Erstbepflanzung der Außenanlage am Neubau des Hörsaalgebäudes. Die geforderte Stellungnahme zur Ersatzbepflanzung erfolgte nicht, da sich das Universitätsklinikum nicht über die dem Rechnungshof bereits bekannte Begründung hinausgehend geäußert habe. Es wurden lediglich Kosten in Höhe von rund 17.800 € brutto für die Ersatzbepflanzung mitgeteilt.

Außerdem sei in Abstimmung mit dem beauftragten Architekturbüro Cortenstahl als einheitliches Material für sämtliche Ausstattungsgegenstände gewählt worden. Die Optik des Cortenstahls korrespondiere sowohl mit den Betonfassaden des Gebäudes als auch mit den Grüntönen der umgebenden Freiflächen. Die Robustheit des Materials im Vergleich zu lackierten bzw. pulverbeschichteten Oberflächen gleiche die geringfügigen Verfärbungen der Beläge wieder aus, zumal viele Ausstattungsgegenstände auch in wassergebundenen Flächen platziert wurden bzw. an Vegetationsflächen angrenzten.

3 Bewertung des Rechnungshofs

3.1 Regelwerk

Der Rechnungshof begrüßt die Bereitschaft des Ministeriums, bei der Herstellung von Außenanlagen künftig auf praxisorientierte Handlungshilfen zurückzugreifen.

3.2 Zuständigkeiten und Haushalt

Der Rechnungshof begrüßt, dass die bestehenden Strukturen durch einen externen Dienstleister analysiert und verschiedene mögliche Organisationsvarianten erarbeitet werden, welche mit der Darstellung ihrer jeweiligen Vor- und Nachteile bezüglich Praktikabilität und Wirtschaftlichkeit abgewogen werden könnten.

Eine weitere Bewertung des aktuellen Stands ist dem Rechnungshof zum jetzigen Zeitpunkt leider nicht möglich, da in der Stellungnahme des Ministeriums keinerlei Resultate aus dem Abschlussbericht oder aus den weiteren Beratungen enthalten waren.

Der Rechnungshof weist somit erneut auf die Wichtigkeit und Dringlichkeit eines Zentralen Liegenschafts- und Gebäudemanagements hin und bleibt bei seinen Empfehlungen.

3.3 Pflegezustand und Verkehrssicherheit der bestehenden Außenanlagen

Der Rechnungshof hatte eine Vielzahl an Empfehlungen ausgesprochen, jedoch keine Stellungnahme gefordert. Ziel war es nicht, Rechtfertigungen für die Zustände auf den exemplarischen Bildern der Prüfungsmitteilung zu erhalten, sondern ein Bewusstsein für die Missstände zu schaffen und eine kritische Selbstreflektion aller Ressorts und nachgeordneter Stellen herbeizuführen, so dass diese daraus Handlungsaufträge für sich ableiten.

Der Rechnungshof weist erneut ausdrücklich darauf hin, dass die gezeigten Bilder lediglich exemplarisch waren und sich die Missstände nicht nur auf diese Liegenschaften beziehen.

Er begrüßt daher die Bestrebungen einzelner Ressorts, die bereits im niederschweligen Bereich (z. B. Aufstellen von Standaschenbechern) begonnen haben, die aufgezeigten Missstände abzubauen. Langfristig erwartet der Rechnungshof einen sukzessiven Abbau im Kleinen (z. B. Austausch von Schildern) wie im Großen (z. B. Neuanlegung fehlender Gehwege).

Der Rechnungshof bleibt somit bei seinen Empfehlungen.

3.4 **Neubau eines zentralen Hörsaal- und Seminargebäudes für die Medizinische Fakultät auf dem Campus des Universitätsklinikums in Homburg**

Der Rechnungshof hat die im Zuge dieser Prüfung gewonnenen Erkenntnisse zum Anlass genommen, die Gesamtmaßnahme „Neubau eines zentralen Hörsaal- und Seminargebäudes für die Medizinische Fakultät auf dem Campus des Universitätsklinikums in Homburg“ einer eingehenden Prüfung zu unterziehen. Im Zuge dieser Prüfung wird er sich sowohl zum Sachverhalt und den Kosten der Erstbepflanzung als auch zur Ersatzbepflanzung äußern.

In Bezug auf die Verwendung von Cortenstahl für Fahrradbügel, Mülltonneinhausungen o. Ä. teilt der Rechnungshof die Auffassung des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport, dass die Robustheit des Materials die Verfärbungen der Oberflächen rechtfertigt, nicht. Vielmehr sieht sich der Rechnungshof in seiner Kritik bestätigt, da an den Fahrradbügeln zwischenzeitlich Distanzhölzer angebracht wurden, um das Verkratzen sowie Verschmutzen der Fahrräder durch Rost zu verhindern.



Fahrradbügel vorher



Fahrradbügel nachher mit Distanzhölzern

4 **Schlussbemerkung**

Der Rechnungshof hat im Zuge seiner Prüfung erneut darauf hingewiesen, dass es bis dato noch immer kein Zentrales Liegenschafts- und Gebäudemanagement gibt und somit keine einheitliche und übergreifende Zuständigkeit für die Planung einer Neuanlage sowie für die Unterhaltung und Pflege der gesamten Außenanlagen und der Gebäude des Landes.

Außerdem lässt der vom Rechnungshof vorgefundene Pflegezustand der Außenanlagen landeseigener Liegenschaften sehr zu wünschen übrig und entspricht mitnichten den Erwartungen. Keine der geprüften Außenanlagen war mängelfrei, bei vielen in Augenschein genommenen Liegenschaften besteht Handlungsbedarf. Um den zunehmend drohenden Substanzverlust aufzuhalten, muss diesem künftig mittels fachkundiger und ausreichender Pflege entgegengewirkt werden. Um dies zu gewährleisten, ist geeignetes und sachverständiges Personal notwendig.

Zur Schaffung einer Balance zwischen qualitativ hochwertiger Außenanlagenplanung und leistbarem Pflegeaufwand sollte die Abstimmung der Planung zwischen Nutzer und Bauherr zu einem möglichst frühen Zeitpunkt innerhalb des Planungsprozesses stattfinden.

Grundsätzlich muss dem Aussehen der landeseigenen Grünanlagen mehr Bedeutung beigemessen werden, da diese wesentlich zum Erscheinungsbild der angrenzenden Gebäude beitragen und meist einen ersten bleibenden Eindruck von der sich darin befindlichen Behörde oder Einrichtung vermitteln.

19	Praxis der Gewährung von Zulagen nach der Erschwerniszulagenverordnung im Bereich der Polizei
-----------	--

Der Rechnungshof begrüßt das Projekt „Automatisierte Zulagenschnittstelle Polizei“, mit dem ohne weiteres Zutun der Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten erreicht werden soll, dass die bereits vorhandenen Arbeitszeitdaten zur Auszahlung zustehender Zulagen wegen der Leistung von Dienst zu ungünstigen Zeiten oder Dienst zu wechselnden Zeiten genutzt werden.

1 Prüfungsgegenstand

Der Rechnungshof hat die Praxis der Gewährung von Zulagen nach der Erschwerniszulagenverordnung im Bereich der Vollzugspolizei des Saarlandes untersucht. Vor dem Hintergrund des großen Personalkörpers der Vollzugspolizei sollten der Umgang mit den bei der Zulagengewährung teils anfallenden Massendaten eruiert und Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt werden.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Die Zulagen nach der Erschwerniszulagenverordnung und insbesondere die Zulagen für einzeln abzugeltende Erschwernisse haben überaus komplexe, nur schwer zu durchschauende Voraussetzungen und verursachen derzeit bei ihrer Abrechnung trotz Teilautomatisierung einen sehr hohen Verwaltungsaufwand, da bereits vorhandene Arbeitszeitdaten nochmals manuell erfasst werden müssen, damit zustehende Zulagen ausgezahlt werden können. Unter den derzeitigen Abrechnungsbedingungen sind Abrechnungsfehler sowohl zu Lasten des Staates als auch zu Lasten der Begünstigten in relevantem Umfang nicht auszuschließen, und zwar trotz hinreichender Kontrollen durch den Dienstherrn bei der Beantragung der zustehenden Zulagen. Die Beträge der zustehenden Zulagen sind teils so gering, dass die Begünstigten erst gar keinen Antrag auf Zahlung der ihnen zustehenden Zulagen stellen. Dadurch wird einerseits das Ziel der Erschwerniszulagenverordnung, besondere Erschwernisse auszugleichen, die bei der Bewertung des Amtes nicht berücksichtigt wurden, in Teilen nicht erreicht bzw. infrage gestellt, andererseits ist ein Verzicht auf zustehende Zulagen gesetzeswidrig, weil Beamtinnen und Beamte nicht auf die ihnen zustehende Besoldung verzichten dürfen.

3 Bewertung und Empfehlungen

Seit Mai 2019 erfolgt die standardisierte digitale Dokumentation der Arbeitszeit aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Vollzugspolizei. Diese erfassten Daten können derzeit noch nicht ohne manuelle Nacherfassung der relevanten Daten zur Auszahlung der zustehenden Zulagen genutzt werden. Da die Nacherfassung in nicht unerheblichem Maße Arbeitszeit bindet, verzichten ei-

nige Begünstigte auf die Beantragung ihnen zustehender Zulagen, insbesondere bei kleineren zu erwartenden Beträgen. Die Nichtbeantragung zustehender Zulagen führt jedoch zu einem faktischen Verzicht auf Teile der Besoldung, der gesetzeswidrig ist und dem Alimentationsprinzip widerspricht, das sich aus den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG ergibt. Es ist Aufgabe des Dienstherrn, sicherzustellen, dass zustehende Zulagen auch ausgezahlt werden, damit die Beamtinnen und Beamten amtsentsprechend und unter Berücksichtigung der besonderen Erschwernisse alimentiert werden. Daher begrüßt der Rechnungshof das sich bei der Landespolizeidirektion derzeit in Entwicklung befindliche Projekt „Automatisierte Zulagenschnittstelle Polizei“, mit dem eine vollständige Automation des derzeit noch händischen Prozesses der Auszahlung von zustehenden Zulagen zumindest in den Bereichen Dienst zu wechselnden Zeiten und Dienst zu ungünstigen Zeiten erreicht werden soll.

4 Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

Hinsichtlich der vom Rechnungshof aufgezeigten Sachverhalte besteht Übereinstimmung mit dem Ministerium für Inneres, Bauen und Sport. Das Ministerium wird den Rechnungshof über den weiteren Verlauf des Projekts, die anfallenden Kosten sowie das Ergebnis der Evaluierung zu gegebener Zeit informieren. Das Ministerium wird im Rahmen der vorhandenen länderübergreifenden Fachstrukturen zu weiteren Automatisierungsgedanken im Bereich der Erschwerniszulagenverordnung vorhandene Lösungen abfragen und ggf. nach eingehender Prüfung adaptieren.

5 Schlussbemerkung

Die erfolgreiche Implementierung des Projekts „Automatisierte Zulagenschnittstelle Polizei“ wird die Vollzugspolizei von polizeifremden Verwaltungsaufgaben im Umfang von ca. sechs Vollzeitäquivalenten entlasten.

Darüber hinaus wird ein faktischer Verzicht auf Teile der Besoldung durch Nichtbeantragung zustehender Bezügebestandteile künftig nicht mehr – wie bislang – gesetzeswidrig praktiziert werden können, da ein solcher Verzicht dem verfassungsrechtlich verankerten Alimentationsprinzip zuwiderläuft.

Inwieweit eine weitere Automation im Zuge der Digitalisierung unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten möglich ist, wird unter Berücksichtigung der Erfahrungen anderer Bundesländer bzw. des Bundes geprüft werden.

Ministerium für Finanzen und für Wissenschaft

20	Prüfung der Steueraufsicht Saarland
-----------	--

Die Steueraufsicht Saarland (SAS-Saar) ist seit 2021 ein eigenständiges Arbeitsgebiet in der Steuerfahndung. Sie soll unbekannte Steuerfälle aufdecken und der Besteuerung zuführen.

Im Zeitraum 2021 bis 2023 bearbeitete sie 92 Prüffelder, fertigte 669 Kontrollmitteilungen und löste Mehr-/Mindersteuern von rd. 2,27 Mio. € aus. Nach dem Jahr 2021 gingen sowohl die Menge an Kontrollmitteilungen als auch die Ergebnisse drastisch zurück und es bauten sich Arbeitsrückstände auf.

Der Rechnungshof erkannte Optimierungspotenzial und sprach hierzu Empfehlungen aus.

1 Vorbemerkung

1.1 Prüfungsanlass

Schwarzarbeit, Betrug und Steuerhinterziehung belasten die staatlichen Haushalte in hohem Maße. Die Einnahmenverluste werden auf jährlich 125 Milliarden € geschätzt.¹ Die Aufdeckung und Ermittlung unbekannter Steuerfälle gehört zu den Aufgaben der Steuerfahndung und wird als Steueraufsicht bezeichnet (§ 208 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 AO). Der Rechnungshof untersuchte die Wahrnehmung dieser Aufgabe in den Jahren 2021 bis 2023.

1.2 Steueraufsicht Saarland (SAS-Saar)

Die Steueraufsicht ist seit April 2021 ein eigenständiges Arbeitsgebiet in der Steuerfahndung (Steueraufsicht Saarland – kurz: SAS-Saar). Die SAS-Saar wird tätig, wenn zwar die Möglichkeit einer Steuerverkürzung in Betracht kommt, aber noch kein konkreter Anfangsverdacht für eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit vorliegt (sog. Vorfelderermittlungen). Ergibt sich nach den Vorfelderermittlungen ein solcher Anfangsverdacht, übernimmt die Steuerfahndung die weiteren Ermittlungen. Ist dies nicht der Fall und besteht zusätzlicher Ermittlungsbedarf, fertigt die SAS-Saar Kontrollmaterial an die zuständigen Finanzämter oder informiert die steuerlichen Außendienste.

¹ Studie der University of London im Auftrag der sozialdemokratischen S&D-Fraktion im Parlament der Europäischen Union (EU).

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Personalausstattung und Dienstpostenbewertung

Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft orientierte sich in der Frage des Personalbedarfs an der Personalausstattung der Sondereinheit Steueraufsicht eines anderen Bundeslandes. Es setzte die eigene Einwohnerzahl mit der dieses Landes ins Verhältnis und legte den Personalbedarf der SAS-Saar auf 2 Vollzeitarbeitskräfte (VZÄ) fest. Die Dienstposten waren mit A 12 gehobener Dienst und A 9 Z mittlerer Dienst bewertet. Die Vollbesetzung mit 2,0 VZÄ wurde nur 2022 erreicht. Über den Zeitraum 2021 bis 2023 betrachtet lag die Personalstärke bei durchschnittlich 1,61 VZÄ pro Jahr.

Der Rechnungshof bezweifelte, dass sich der Vergleich der Einwohnerzahlen als alleiniger Berechnungsmaßstab für den Personalbedarf eignete. Er verwies auf die detaillierte Tätigkeitsbeschreibung in der vorliegenden Dienstanzweisung der SAS-Saar und empfahl, eine Organisationsuntersuchung anzustellen und die Berechnungsgrundlagen für eine nachvollziehbare Personalbedarfsberechnung zu schaffen. Angesichts der hohen fachlichen und persönlichen Anforderungen an die Steueraufsichtsbediensteten regte er zudem an, die Bewertung der Dienstposten zu prüfen.

2.2 Prüffelder

Die SAS-Saar verfolgte eine große Bandbreite steuerlicher Sachverhalte (sog. Prüffelder). Sie reichten von Vorgängen auf Online-Handelsplattformen über einzelne Berufsgruppen oder Gewerbebezüge bis hin zu Sachverhalten mit einem speziellen steuerlichen Hintergrund. Den Anstoß für neue Prüffelder gaben v. a. Erfahrungsaustausche mit Steueraufsicht-Sondereinheiten anderer Bundesländer. Zusätzlich entwickelte die SAS-Saar auch eigene Ideen und Konzepte für Prüffelder. Prüffeldvorschläge aus anderen Bereichen der saarländischen Steuerverwaltung, namentlich aus der Zentralen Betrugsbekämpfung der Umsatzsteuer-Sonderprüfung (ZS), fanden sich nicht. Ebenso wenig gab es eine Zusammenarbeit mit der Steueraufsichtsstelle der Zollverwaltung.

Der Rechnungshof wertete die thematische Vielfalt als Indiz für die weite Verbreitung steuerlicher Risikobereiche. Um diesen wirksam zu begegnen, bedarf es einer engen Zusammenarbeit aller an der Betrugsbekämpfung beteiligten Stellen. Vor diesem Hintergrund kritisierte der Rechnungshof das Ausbleiben interner Prüffeldvorschläge und die fehlenden Kontakte zur Zollverwaltung. Er empfahl dem Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft, auf einen engen Austausch der SAS-Saar mit Dienststellen innerhalb wie außerhalb der saarländischen Finanzverwaltung hinzuwirken. Zudem sah er in einer organisatorischen Zusammenführung von ZS und SAS-Saar Potenzial für deutliche Effizienz- und Effektivitätsgewinne.

- 2.2.1** Grundlage für die Bearbeitung der Prüffelder waren elektronische Datenbestände aus sehr unterschiedlichen externen Quellen (z. B. Internetplattformen, private und öffentliche Unternehmen, Versicherungen, Kreditinstitute etc.). Sie waren der SAS-Saar meist von anderen Steueraufsichtsstellen angeboten worden. Die SAS-Saar beschritt aber auch eigene Wege der Datenbeschaffung und stellte (Sammel-)Auskunftsersuchen oder Amtshilfeersuchen. Ihre fachliche wie auch datenschutzrechtliche Vorbereitung, die häufig vorgebrachten Einwände der angesprochenen Stellen und die mitunter lange Zeitdauer bis zur Erledigung der Ersuchen banden erhebliche Ressourcen.

Der Rechnungshof begrüßte, dass die Datenangebote anderer Steueraufsichtsstellen regelmäßig angenommen wurden. Mit Blick auf die geringe Größe der SAS-Saar und zur Steigerung der Effektivität empfahl er, ein länderübergreifendes, arbeitsteiliges Vorgehen auf Grundlage des § 88b Abgabenordnung zu prüfen.¹ Der Rechnungshof empfahl außerdem, Auskunfts- und Amtshilfeersuchen zu beschleunigen und die gesetzlichen Mittel zu ihrer Durchsetzung konsequent zu nutzen.

- 2.2.2** Der Umfang der elektronischen Datenbestände reichte von einem Datensatz bis zu mehr als 400.000 Datensätzen. Aufbau und Struktur der Daten variierten je nach Prüffeld und Herkunftsquelle erheblich. Diese Rohdaten wurden zunächst aufbereitet und anschließend mit den bei der Finanzbehörde gespeicherten steuerlichen Informationen abgeglichen. Insbesondere für komplexe Aufbereitungsschritte und den Datenabgleich griff die SAS-Saar auf die Unterstützung durch IT-Spezialisten des Landesamtes für Zentrale Dienste (LZD) zurück. Eine nachvollziehbare Dokumentation der Arbeitsschritte und des dafür angefallen zeitlichen Aufwandes unterblieb. Auch die Absprachen mit dem LZD über Art und Umfang der benötigten Unterstützung erfolgte meist mündlich.

Der Rechnungshof gewann den Eindruck, dass die Aufbereitung der Rohdaten und die sich anschließenden Arbeitsschritte technisch herausfordernd waren und viel Zeit in Anspruch nahmen. Verlässliche Aussagen über das Vorgehen und den Zeitaufwand konnte er jedoch mangels entsprechender Aufzeichnungen nicht treffen. Der Rechnungshof empfahl daher, die Dokumentation zu verbessern und zumindest Beginn und Ende der einzelnen Bearbeitungsschritte festzuhalten. Auch die Vereinbarungen mit dem LZD sollten in einer nachvollziehbaren schriftlichen Form getroffen werden.

- 2.2.3** Die SAS-Saar hatte 92 Prüffelder in Bearbeitung genommen. Nur 36 Prüffelder waren als erledigt gekennzeichnet. Dies entsprach auf den Gesamtzeitraum gesehen einer Erledigungsquote von rd. 39 %. Die Erledigungsquote ging von Jahr zu Jahr zurück und erreichte 2023 nur noch 20 %.

Die Erledigungsquote war aus Sicht des Rechnungshofs zu gering. Er warnte, dass sich bei einem weiter anhaltenden negativen Trend die Arbeitsrückstände weiter aufbauen und mangels Kapazitäten keine neuen Prüffelder mehr erschlossen werden könnten. Der Rechnungshof empfahl, den Gründen für

¹ Die Vorschrift erlaubt den Finanzbehörden unter bestimmten Voraussetzungen, die bei ihnen gespeicherten Daten untereinander abzurufen und u. a. für Datenabgleiche zu verwenden.

den Rückgang der Erledigungsquoten nachzugehen und Maßnahmen zum Abbau der Rückstände zu ergreifen.

- 2.2.4** Einige Prüffelder mit umfangreichen Datenbeständen zu Internetplattformen blieben dauerhaft offen (sog. Dauer-Prüffelder). Erst auf konkrete Anforderung z. B. im Zuge einer Betriebsprüfung untersuchte die SAS-Saar die Daten nach Treffern und bereitete diese dann weiter auf. Große Teile der Datenbestände blieben auf diese Weise unbearbeitet. So waren beispielsweise in einem Prüffeld mit über 85.000 Datensätzen nur 3 Abfragen erfolgt.

Der Rechnungshof betrachtete den Umgang mit Dauer-Prüffeldern kritisch, da große Teile der in den Daten enthaltenen steuerlichen Potenziale ungenutzt blieben. Er wies auch darauf hin, dass die Daten bei zunehmender Liegedauer an Aktualität einbüßen können. Der Rechnungshof empfahl, insbesondere diejenigen Dauer-Prüffelder, die sich nach den Ermittlungen durch die Außendienste als werthaltig erwiesen haben, zeitnah und umfänglich auszuwerten.

2.3 Kontrollmitteilungen und Mehr-/Mindersteuern

Die SAS-Saar fertigte insgesamt 669 Kontrollmitteilungen. 527 Kontrollmitteilungen wurden 2021 versandt, danach brach ihre Zahl auf nur noch 69 (2022) bzw. 73 (2023) deutlich ein. 106 Kontrollmitteilungen wurden der Bußgeld- und Strafsachenstelle zugeleitet, die verbleibenden 563 Kontrollmitteilungen gingen an die Finanzämter oder an die Außenprüfungsdienste.

Die Empfänger der Kontrollmitteilungen waren vom Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft angewiesen, die Mehr-/Mindersteuern und auch Nullergebnisse zurückzumelden. Die Rückmeldungen blieben dennoch häufig aus. Die SAS-Saar stellte daraufhin mehrfach eigene Nachforschungen nach eventuellen Mehr-/Mindersteuern an. Zu 399 Kontrollmitteilungen waren Rückmeldungen vermerkt. Darin eingeschlossen waren auch die eigenen Nachforschungen. Die rechnerische Rückmeldequote betrug demnach rd. 60 %.

Die Kontrollmitteilungen brachten Mehr-/Mindersteuern von rd. 2,27 Mio. € ein. Das höchste Jahresergebnis von rd. 1,18 Mio. € entfiel auf 2021. Mit dem Rückgang an gefertigten Kontrollmitteilungen sanken auch die jährlichen Ergebnisse auf rd. 0,39 Mio. € (2022) bzw. rd. 0,69 Mio. € (2023) ab.

Der Rechnungshof wies darauf hin, dass die Fertigung von Kontrollmaterial essenzieller Bestandteil der Prüffeldbearbeitung ist. Nur wenn die aufgedeckten Sachverhalte auch steuerlich verwertet werden, kann die SAS-Saar ihren Beitrag zur Bekämpfung des Steuerbetrugs leisten und eine Präventionswirkung entstehen. Der drastische Rückgang an Kontrollmitteilungen entsprach dem in keiner Weise und wirkte kontraproduktiv. Der Rechnungshof empfahl, die Anzahl von Kontrollmitteilungen wieder spürbar zu steigern.

Eine Rückmeldequote von rd. 60 % war unzureichend. Dies nicht zuletzt auch im Hinblick auf die darin enthaltenen eigenen Nachforschungen der SAS-Saar. Der Rechnungshof empfahl, die Rückmeldequote zu verbessern und die in den Finanzämtern bestehenden Defizite im Umgang mit Kontrollmitteilungen

zu beheben. Eigene Nachforschungen der SAS-Saar sollten auf Ausnahmefälle beschränkt bleiben, da sie nicht zu deren Kernaufgaben gehören und personelle wie zeitliche Ressourcen binden.

Der Rechnungshof sah in den von der SAS-Saar ausgelösten Mehr-/Mindersteuern einen Beleg für die Wirksamkeit und auch die Notwendigkeit der Steueraufsicht. Es bestand ein offenkundiger Zusammenhang zwischen der Anzahl der Kontrollmitteilungen und der Höhe der Ergebnisse. Der Rechnungshof erachtete auch unter diesem Blickpunkt eine vermehrte Fertigung von Kontrollmitteilungen als sinnvoll.

3 Stellungnahme des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft

Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft nimmt die Empfehlungen mehrheitlich positiv auf. Es beabsichtigt, eine referatsübergreifende Arbeitsgruppe einzurichten. Sie soll u. a. die aktuelle Erlasslage und Dienstanweisung, die Personalisierung sowie das Zusammenwirken mit übrigen Aufgabenbereichen in den Finanzämtern erörtern. Ziel sei, die SAS-Saar unter Beachtung der Empfehlungen des Rechnungshofs und der eigenen praktischen Erfahrungen strukturell und arbeitsorganisatorisch fortzuentwickeln. Maßnahmen zur Steigerung der Erledigungsquoten werden nicht benannt. Der Umgang mit Dauer-Prüffeldern soll unverändert bleiben.

Der Rechnungshof begrüßt die Einrichtung einer Arbeitsgruppe. Er wird sich zu gegebener Zeit über deren Arbeitsergebnisse informieren lassen. Hinsichtlich der niedrigen Erledigungsquoten und der Dauer-Prüffelder hält er seine Empfehlungen aufrecht und bittet das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft, seine Sicht zu überdenken.

4 Schlussbemerkung

Die Steueraufsicht ist ein wichtiger Baustein in der Bekämpfung des Steuerbetrugs. Damit die SAS-Saar diese Rolle auch wirksam ausfüllen kann, bedarf es zahlreicher organisatorischer Verbesserungen. Der Rechnungshof sieht das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft hier auf dem richtigen Weg.

Der Rechnungshof nahm die zu den Kontrollmitteilungen getroffenen Feststellungen (Tz. 2.3) zum Anlass, in einer ergänzenden Prüfung deren Bearbeitung durch die Finanzämter zu untersuchen. Das kontradiktorische Verfahren zu dieser Prüfung ist noch nicht abgeschlossen.

Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit

21	Förderung der Niederlassungen von Hausärztinnen und Hausärzten im ländlichen Raum
-----------	--

Die Fördermaßnahme läuft seit dem Jahr 2017 und wird vom Landesamt für Soziales abgewickelt. Trotz bereitgestellter Mittel blieb bislang die Anzahl der Anträge und der erteilten Bewilligungsbescheide deutlich hinter den Erwartungen zurück. Von den in den Jahren 2019 bis 2023 im Haushalt veranschlagten Mitteln ist nicht einmal ein Viertel ausgegeben worden.

Der Rechnungshof hat zudem Mängel im Zuwendungsverfahren festgestellt.

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.

Mit Blick auf die grundsätzlich vorrangige Finanzierungsverantwortung der Kassenärztlichen Vereinigungen und deren Förderinstrumente aus Mitteln des Strukturfonds erwartet der Rechnungshof vom Ministerium kritische Fragestellungen, eine engere Zusammenarbeit und eine bessere Abstimmung mit der Kassenärztlichen Vereinigung Saarland.

1 Prüfungsgegenstand

Der Bundesgesetzgeber hat in den vergangenen Jahren zahlreiche Maßnahmen ergriffen mit dem Ziel, die Gesundheitsversorgung in ländlichen oder strukturschwachen Regionen zu verbessern. Im Februar 2017 hat die saarländische Landesregierung ein zusätzliches, freiwilliges Landärzte-Förderprogramm auf den Weg gebracht, das die ambulante ärztliche Versorgung im Saarland sichern und verbessern soll. Das Aktionsprogramm besteht aus drei Förderbausteinen: der Landarztquote für Studienplätze der Humanmedizin an der Universität des Saarlandes, dem Stipendiumprogramm für angehende Landärztinnen und Landärzte und der Förderung der Niederlassungen von Hausärztinnen und Hausärzten im ländlichen Raum. Der Rechnungshof hat sich in dieser Prüfung ausschließlich auf das letztere Fördersegment beschränkt.

Zuständige Behörde für die Gewährung der Zuwendungen nach dieser Richtlinie ist das Landesamt für Soziales als nachgeordnete Behörde des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit. Für die Fördermaßnahme stehen Fördermittel in Höhe von 200.000 € im Jahr zur Verfügung.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Anpassungen und Verlängerungen der Förderrichtlinie nicht immer an gleicher Stelle und nicht immer rechtzeitig veröffentlicht

Die erstmals 2017 in Kraft getretene Richtlinie zur Förderung der Niederlassung von Hausärztinnen und Hausärzten im ländlichen Raum wurde im Amtsblatt des Saarlandes vom 9. Februar 2017 (S. 185 ff.) veröffentlicht. Demnach war diese Richtlinie von der erlassenden Behörde zur Veröffentlichung im Amtsblatt des Saarlandes bestimmt (§ 3 Abs. 2 Nr. 6 AmtsblG¹, § 12 Abs. 7 der Geschäftsordnung der Regierung des Saarlandes²). Ab dem Jahr 2020 beschränkte sich das Ministerium darauf, die Richtlinienverlängerungen als Medieninformation herauszugeben beziehungsweise auf der Internetseite des Landesamtes für Soziales zu veröffentlichen und in das Elektronische Verwaltungsvorschriften Informationssystem Saarland (ELVIS) einzustellen.

Die amtliche Veröffentlichung einer Förderrichtlinie ist jedoch nicht beliebig und sollte grundsätzlich an gleicher Stelle erfolgen. Ist die Veröffentlichung einer Richtlinie beim erstmaligen Inkrafttreten im Amtsblatt des Saarlandes vorgesehen, sollten alle Verlängerungen und Anpassungen der Richtlinie aus Transparenz- und Vertrauensschutzgründen grundsätzlich ebenfalls im Amtsblatt des Saarlandes veröffentlicht werden.

Zudem hat der Rechnungshof festgestellt, dass das Ministerium die Richtlinienverlängerungen nicht immer rechtzeitig auf den Weg gebracht hat. Dies hatte nicht nur eine verspätete Bekanntmachung zur Folge, dem Landesamt für Soziales als Bewilligungsbehörde wurde so auch die Umsetzung der Richtlinie in der Praxis erschwert.

Der Rechnungshof vermisste ferner in den von ihm eingesehenen Unterlagen eine hinreichend fundierte Begründung für die schrittweise Erweiterung der Zielgruppe auf Fachärztinnen und Fachärzte im ländlichen Raum ab dem Jahr 2019 sowie auf Zahnärztinnen und Zahnärzte im ländlichen Raum ab dem Jahr 2020. Die Vorschriften der §§ 23 und 44 LHO begründen konkrete Darlegungspflichten und fordern eine dezidierte Begründung. Daran fehlt es. Vornehmlich die Absicht, die absoluten Antragszahlen und auf diese Weise den Mittelabfluss zu erhöhen, genügt nicht den haushaltsrechtlichen Anforderungen.

¹ Gesetz über das Amtsblatt des Saarlandes (Amtsblattgesetz – AmtsblG) vom 11. Februar 2009, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 13. Mai 2020 (Amtsbl. I S. 314).

² Bekanntmachung der Geschäftsordnung der Regierung des Saarlandes vom 26. April 2022 (Amtsbl. I S. 732).

2.2 Antragszahlen auffallend gering trotz zur Verfügung stehender Mittel

Im Wirtschaftsplan des Landesamtes für Soziales werden Mittel für jährlich 20 antragstellende Ärztinnen und Ärzte mit vollem Versorgungsauftrag zur Verfügung gestellt. Die tatsächlichen Antragszahlen weichen von den angestrebten Antragszahlen jedoch signifikant ab. In sechs Jahren Laufzeit des Förderprogramms sind insgesamt lediglich 31 Bewilligungsbescheide erteilt worden. Der Haushaltsansatz wurde bislang bei weitem nicht ausgeschöpft.

Mit Blick auf das mit der Förderung angestrebte übergeordnete Ziel, die Entscheidung für eine Niederlassung im ländlichen Raum für junge Ärztinnen und Ärzte zu forcieren und Praxisgründungen und -übernahmen zu erleichtern, hätte die auffallend geringe Nachfrage längst das Ministerium veranlassen müssen, die Maßnahme hinsichtlich Ausrichtung und Wirkung zu hinterfragen und die Weiterführung dieses Fördersegments in der bisherigen Form zu überdenken.

2.3 Versäumnisse und Mängel im Zuwendungsverfahren

Der Rechnungshof hat ferner in seiner Prüfungsmitteilung insbesondere folgende Feststellungen getroffen:

- In keinem der Förderfälle, die im Jahr 2017 einen positiven Zuwendungsbescheid erhalten haben, ist der erforderliche Nachweis über die Aufrechterhaltung der Niederlassung für mindestens 60 Monate nach Aufnahme der ärztlichen Tätigkeit rechtzeitig und unaufgefordert beim Landesamt für Soziales unter Einhaltung der Auflage im Zuwendungsbescheid eingereicht worden. Deutlich verspätet wurden die betreffenden zuwendungsempfangenden Ärztinnen und Ärzte vom Landesamt für Soziales erst Ende 2023 an die Einhaltung dieser Auflage und die Nachweiserbringung über die Aufrechterhaltung des Zuwendungszwecks erinnert.
- Alle Zuwendungsbescheide enthielten den Hinweis auf das Besserstellungsverbot als Auflage, obwohl diese Nebenbestimmung gar nicht anzuwenden war. Das Besserstellungsverbot ist bei Projektförderungen auf Ausgabenbasis nur zu beachten, wenn die Gesamtausgaben des Zuwendungsempfängers überwiegend aus Zuwendungen der öffentlichen Hand finanziert werden (Nr. 21 VV zu § 44 LHO, Nr. 1.3 ANBest-P).

Werden nicht anzuwendende Nebenbestimmungen in einen Zuwendungsbescheid aufgenommen, erschwert dies dem Adressaten des Zuwendungsbescheides das Verständnis des Zuwendungsbescheides.

- Zuwendungen sind freiwillige Leistungen des Staates zur Erreichung bestimmter Zwecke. Sie müssen ursächlich dazu führen, dass diese Zwecke erreicht werden. Durch diese haushaltsrechtliche Vorgabe sollen Mitnahmeeffekte ausgeschlossen werden. Werden Zuwendungen gewährt, bedarf es sowohl in der Planungs- als auch in der Umsetzungsphase einer angemessenen Prüfung auf Mitnahmeeffekte.

Das Ministerium setzte die Fördermaßnahme immer wieder fort, ohne bislang eine solche Prüfung auf Mitnahmeeffekte durchgeführt zu haben.

2.4 Erfolgskontrolle unterblieben

Fördermaßnahmen sind regelmäßig auf ihre Notwendigkeit, Zielgenauigkeit und Zielerreichung zu überprüfen. Das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 7 LHO fordert bei allen staatlichen Maßnahmen eine zeitnahe Erfolgskontrolle.

Im Rahmen einer Erfolgskontrolle ist dezidiert zu überprüfen, ob die mit den eingesetzten Fördermitteln angestrebten Förderziele verwirklicht wurden, ob die Notwendigkeit einer Förderung weiterhin besteht sowie ob und in welchem Umfang die betrachtete Maßnahme tatsächlich das gewünschte Ziel erreicht.

Ziel von Erfolgskontrollen ist es auch, die Notwendigkeit des Um- und Nachsteuerns oder die Entbehrlichkeit einer Fördermaßnahme rechtzeitig zu erkennen.

In der mit Wirkung zum 1. Januar 2017 in Kraft getretenen Förderrichtlinie war in den Schlussbestimmungen textlich ausdrücklich ausgewiesen, dass erst nach erfolgter Evaluation über eine Fortführung des Förderprogramms über den 31. Dezember 2017 hinaus entschieden werde.

Der Rechnungshof stellte im Rahmen seiner Prüfung fest, dass sich das Ministerium in Widerspruch zu seiner in der Richtlinie angekündigten Evaluation verhalten hat. Der Rechnungshof hat vor Ort keine aussagekräftigen Unterlagen einsehen können.

Ungeachtet dieser programmspezifischen besonderen Richtlinienregelung gilt es Ziffer 4 der VV zu § 23 LHO zu beachten: Die Geltungsdauer von Programmen und Förderrichtlinien unterliegt gemäß Beschluss des Ministerrates vom 15. Juli 2003 einer 5-Jahres-Frist. Eine Verlängerung ist grundsätzlich nur möglich, wenn nachgewiesen wird, dass die angestrebten Ziele bisher erreicht wurden. Diese obligatorische Befristung soll bewirken, die Ziele der Förderung regelmäßig zu reflektieren.

Der Rechnungshof hat kritisiert, dass das Ministerium auch diese 5-Jahres-Frist nicht beachtet hat und die Förderung fortführte, ohne die Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit nachgewiesen zu haben und ohne Anpassung des Budgetrahmens.

Auch Überlegungen, den Einsatz der bereitgestellten Mittel auf aussichtsreichere Maßnahmen zu verlagern, sind unterblieben. Dabei soll die Ausrichtung jeglichen Verwaltungshandelns nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit die bestmögliche Nutzung von Ressourcen bewirken (Ziffer 1 VV zu § 7 LHO).

2.5 Grundsätzlich vorrangige Förderinstrumente aus Mitteln des Strukturfonds zu wenig im Blick

Die Kassenärztlichen Vereinigungen haben mit Unterstützung der Kassenärztlichen Bundesvereinigung alle geeigneten finanziellen und sonstigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Sicherstellung der vertragsärztlichen Versorgung zu gewährleisten, zu verbessern oder zu fördern.¹ Es stehen ihnen unterschiedliche Instrumente zur Verfügung, die zur Sicherstellung der Versorgung insbesondere in unterversorgten Gebieten beitragen sollen. Dazu gehört auch die Bildung von Strukturfonds, deren Errichtung ab dem Jahr 2019 durch das Terminservice- und Versorgungsgesetz zur Pflichtaufgabe wurde. Die Mittel des Strukturfonds sollen insbesondere auch für Zuschüsse zu den Investitionskosten bei der Neuniederlassung oder der Gründung von Zweigpraxen verwendet werden.² Auf diese grundsätzlich vorrangige Pflicht der Kassenärztlichen Vereinigungen, was die Sicherstellung der ambulanten ärztlichen Versorgung angeht, hatte der Rechnungshof bereits vor der ersten Inkraftsetzung der Förderrichtlinie im Rahmen des Anhörungsverfahrens nach § 103 LHO ausdrücklich hingewiesen.

Im Rahmen seiner Prüfung stellte der Rechnungshof fest, dass nach einem Bericht der Kassenärztlichen Vereinigung Saarland aus dem SGB V-Strukturfonds im Zeitraum 1. Januar 2023 bis 31. Dezember 2023 kein einziger Zuschuss zu einer Niederlassung beziehungsweise Praxisübernahme ausgezahlt worden ist. Auch die Anhebung der SGB V-Strukturfonds-Förderbeträge ab dem Jahr 2020 von bislang einer Einmalzahlung in Höhe von maximal 25.000 € auf eine Einmalzahlung von maximal 60.000 € zur Niederlassung beziehungsweise zur Praxisübernahme wirkten sich offensichtlich auf die Antragszahlen bei der Kassenärztlichen Vereinigung nicht positiv aus.

Mit Blick auf die gleichen beziehungsweise doch sehr ähnlichen Ziele der Landesförderung und der Förderinstrumente der Kassenärztlichen Vereinigung hat der Rechnungshof kritische Fragestellungen des Ministeriums vermisst. Der Rechnungshof forderte in seiner Prüfungsmitteilung, das Förderverhalten der vorrangig zuständigen Kassenärztlichen Vereinigung Saarland stärker zu beobachten. Er forderte vom Ministerium zugleich eine engere Zusammenarbeit und bessere Abstimmung mit der Kassenärztlichen Vereinigung Saarland. Schließlich hat das Land bei der Gewährung freiwilliger Zuwendungen stets den Subsidiaritätsgrundsatz sowie die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.

¹ § 105 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 Sozialgesetzbuch (SGB) Fünftes Buch (V) – Gesetzliche Krankenversicherung.

² § 105 Abs. 1a Sozialgesetzbuch (SGB) Fünftes Buch (V) – Gesetzliche Krankenversicherung.

3 **Stellungnahme des Ministeriums und Würdigung des Rechnungshofs**

Das Ministerium räumt in seiner Erwiderung die verspätete Verlängerung der Förderrichtlinie ein und sichert zu, dass eine weitere Verlängerung der Richtlinie rechtzeitig erfolgen wird. Auch werde jede weitere Verlängerung dieser Richtlinie zukünftig wieder im Amtsblatt des Saarlandes veröffentlicht werden.

Die vom Rechnungshof festgestellten Auswertungsergebnisse wurden vom Ministerium nicht bestritten. Das Ministerium räumt ein, dass das Ziel der Förderrichtlinie, die Entscheidungen für Praxisgründungen und Praxisübernahmen im ländlichen Raum zu erleichtern, damit auch in Zukunft eine flächendeckende und möglichst wohnortnahe ärztliche Versorgung erhalten bleibt, bei den Hausärzten noch nicht erreicht wurde. Auch bei den Fachärzten sei zunehmend ein Anstieg der freien Sitze zu erwarten. Unverändert bestehe daher aus fachlicher Sicht weiterhin der Bedarf, zusätzliche Anreize für Praxisübernahmen oder -gründungen zu bieten. Zur Kritik des Rechnungshofs, dass die auffallend geringe Nachfrage längst das Ministerium hätte veranlassen müssen, die Maßnahme hinsichtlich Ausrichtung und Wirkung zu hinterfragen und die Weiterführung dieses Fördersegments in der bisherigen Form zu überdenken, hat sich das Ministerium jedoch in seiner Stellungnahme nicht beziehungsweise nur unzureichend geäußert. Die Ausführungen des Ministeriums, dass jede einzelne Niederlassung schon ein Erfolg für das Land sei und jede Einzelmaßnahme, also Förderung, per se erfolgreich sei, machen vielmehr deutlich, dass das Ministerium in der Förderrichtlinie nur ein übergeordnetes Ziel („Verbesserung beziehungsweise Sicherung der hausärztlichen Versorgung im Saarland“) formuliert hat. Von der für die Durchführung einer Erfolgskontrolle unerlässlichen Festlegung konkreter Zielwerte hat das Ministerium bislang jedoch abgesehen.

Der Rechnungshof bleibt hinsichtlich der unterbliebenen ordnungsgemäßen Erfolgskontrolle bei seinen Feststellungen.

Des Weiteren erklärt das Ministerium in seiner Erwiderung, dass die vom Rechnungshof festgestellten Versäumnisse und Mängel im Zuwendungsverfahren in der Sache richtig seien. Die Vorlagen für den Zuwendungsbescheid seien schon abgeändert, interne Verfahren bereits umgestellt worden. Das Landesamt für Soziales werde in Zukunft verstärkt darauf achten, dass Verwaltungsverfahren in allen Fällen ordnungsgemäß abgeschlossen und dokumentiert werden.

Mit der Kritik des Rechnungshofs, dass es sowohl in der Planungs- als auch in der Umsetzungsphase einer angemessenen Prüfung auf Mitnahmeeffekte bedarf, hat sich das Ministerium in seiner Stellungnahme nicht auseinandergesetzt. Der Rechnungshof bleibt hinsichtlich der bislang nicht durchgeführten angemessenen Prüfung auf Mitnahmeeffekte bei seinen Feststellungen.

Das Ministerium erklärt des Weiteren, dass es bereits mit der Kassenärztlichen Vereinigung in Kontakt getreten sei. Eine bessere Abstimmung und deutlichere gegenseitige Hinweise auf die Fördermöglichkeiten sowie eine gemeinsame Analyse der Förderprogramme seien erklärte Ziele nach Aufnahme erster Gespräche. Die Kontaktaufnahme mit der Kassenärztlichen Vereinigung

und die Zusicherung einer künftig stärkeren Zusammenarbeit werden vom Rechnungshof ausdrücklich begrüßt.

4 Schlussbemerkungen

Zum Stichtag 31. Januar 2024 liegt das Saarland bei der fehlenden Versorgung durch Hausärztinnen und Hausärzte 50 % über dem Bundesdurchschnitt, über 90 Hausarztstellen sind nicht besetzt. Seit Beginn des Förderprogramms „Landärzte“ im Jahr 2017 haben bis Ende 2023 lediglich 31 Ärztinnen und Ärzte eine Zuwendung zur Niederlassung oder Filialbildung nach der geprüften Förderrichtlinie erhalten. Das Ministerium sollte aufgrund dieser Umsetzungsergebnisse dringend überprüfen, ob dieses Fördersegment unverändert weitergeführt, modifiziert oder nach Prüfung alternativer Instrumente zur verbesserten Zielerreichung gänzlich einzustellen ist. Die sich ändernden bundesrechtlichen Rahmenbedingungen werden dabei stets angemessen zu berücksichtigen sein.

22	Prüfung der im Bereich des Landesamtes für Soziales im Einsatz befindlichen IT-Verfahren, der genutzten und in Eigen- sowie Fremdregie betriebenen Hard- und Software sowie der bestehenden IT-Verbünde
-----------	--

Ziel der Ende 2024 abgeschlossenen Orientierungsprüfung war es, für den Rechnungshof einen Gesamtüberblick über die IT des Landesamtes für Soziales (LAS) zu erhalten. Dieses Ziel wurde erreicht.

Grundsätzlich war es nicht Ziel der Prüfung, das Verwaltungshandeln abschließend zu bewerten. Allerdings traten bereits im Rahmen dieser oberflächlichen Prüfung deutliche Mängel in den Bereichen Informationssicherheitsmanagement, Nachweis von IT-Geräten sowie der IT-Projektsteuerung hervor. Die IT-Projektsteuerung konnte in der weit überwiegenden Zahl der laufenden IT-Projekte im Landesamt keine fortgeschriebenen Zeitpläne vorlegen. Dem Rechnungshof konnte kein Informationssicherheitskonzept vorgelegt werden. Für die planmäßige Umsetzung der Sicherheitsvorgaben im Informationssicherheitsmanagement wäre dieses Konzept eine wesentliche Voraussetzung. Auch der Vermögensnachweis von IT-Geräten wurde nur unvollständig geführt.

1 Prüfgegenstand

Ziel der Ende 2024 abgeschlossenen Orientierungsprüfung war es, einen Überblick über die IT-Landschaft im Landesamt für Soziales zu erlangen. Dazu wurden im Wesentlichen Auflistungen von weitgehend obligatorischen Dokumentationen in den Handlungsfeldern IT-Projekte, IT-Betrieb, Geräte und Lizenzen und Informationssicherheit eingefordert.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Bewertung durch den Rechnungshof

2.1 Zusammenarbeit mit dem zentralen IT-Dienstleister

Mit einem Einigungspapier vom 27. Januar 2021 wurde die Aufgabenaufteilung zwischen dem IT-Dienstleistungszentrum und dem Landesamt für Soziales beschlossen. Ein Service Level Agreement wurde nicht vorgelegt. Ein wesentlicher Vorteil eines Service Level Agreements liegt unter anderem in der Sicherstellung einer durchgängigen Servicequalität. Der Rechnungshof hat daher den Abschluss dieser Vereinbarungen empfohlen.

2.2 Vermögensnachweis

Das IT-Dienstleistungszentrum hat die Aufgabe, die beim Landesamt für Soziales im Einsatz befindlichen IT-Geräte nachzuweisen. Die im Rahmen der Stichprobenkontrollen festgestellten Mängel bezüglich der Erfassung der IT-Geräte zeigten deutlich auf, dass die Inventarisierung unvollständig war und damit das diesbezügliche Vermögen des Landesamtes nicht nachgewiesen werden konnte. Das IT-Dienstleistungszentrum sollte den Vermögensnachweis für IT-Geräte daher zeitnah und umfassend vervollständigen sowie zukünftig auf dem aktuellen Stand halten.

2.3 Informationssicherheitsmanagement

In jedem Ministerium und jeder Behörde nach Nr. 7.6 Abs. 3 der Informationssicherheitsleitlinie des Saarlandes ist ein Informationssicherheitsmanagementsystem (ISMS) aufzubauen. Es kann in jedem Geschäftsbereich auch behördenübergreifend in einem gemeinsamen ISMS erfolgen. Dieses hat dafür Sorge zu tragen, dass die Informationssicherheit sichergestellt wird und bleibt. Das ISMS hat die Sicherheitsziele zu definieren, eine Sicherheitsstrategie bzw. ein Sicherheitskonzept zu entwickeln. Das Landesamt für Soziales konnte ein entsprechendes Konzept nicht vorlegen. Mit einer planmäßigen Umsetzung, als Folgeaufgabe aus der Sicherheitskonzeption, konnte damit schon nicht mehr gerechnet werden. Die Entwicklung des Ausbaus der Informationssicherheit blieb also hinter den Anforderungen zurück. Der Rechnungshof hat daher empfohlen, dass das Sicherheitskonzept für das Landesamt für Soziales zeitnah entwickelt und in Kraft gesetzt wird.

Die damalige Stabstelle für Informationstechnik und Informationssicherheitsmanagement entwarf zur vereinfachten Umsetzung basaler Anforderungen des Informationssicherheitsmanagements im Jahr 2018 Musterrichtlinien und stellte diese den Ressorts zur Verfügung. Die Regelungsinhalte dieser Muster sollten von den Ressorts innerhalb von 18 Monaten nach Zurverfügungstellung in ressortspezifischen Detailrichtlinien umgesetzt werden. Eine vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit in Kraft gesetzte Detailrichtlinie konnte dem Rechnungshof nicht vorgelegt werden. Daher musste davon ausgegangen werden, dass das letztlich anzustrebende Ziel – die Anwenderinnen und Anwender zu sensibilisieren und zu schulen – nicht erreicht wurde. Der Rechnungshof hat empfohlen, diese Arbeiten nachzuholen.

2.4 Projektsteuerung

Beim Landesamt für Soziales wurde seit 2017 ein als „Gesamtprojekt Digitales LAS“ bezeichnetes Vorhaben bearbeitet. Es beinhaltete zur Zeit der Prüfung die als Teilprojekte bezeichneten Vorhaben zu den gleichnamigen Fachverfahren SCHWEB.NET, PROZOZ, Elterngeld und SUPRA. Projekte können nur wirtschaftlich durchgeführt werden, wenn hierbei ein besonderes Augenmerk auf die Bedeutung von Terminen, Zeit, Kosten, Ressourcen und Qualität gelegt wird. Eine Zeitplanung ist wesentlicher Bestandteil einer Projektplanung und Projektsteuerung. Eine fortgeschriebene Zeitplanung konnte von der geprüften Stelle nur in einem Teilprojekt vorgelegt werden. Ähnlich verhielt es sich bei den Kostenschätzungen. Der Rechnungshof hat deshalb klargestellt,

dass eine Projektsteuerung nur dann ordnungsgemäß ist, wenn die entstandenen entscheidungsrelevanten Dokumente und/oder Datensätze revisionssicher abgelegt werden und diese auf Anfrage, insbesondere des Rechnungshofs, zur Verfügung gestellt werden können. Der Rechnungshof erwartet für die Zukunft ein an gängigen Standards orientiertes und an einen Strategieprozess angelehntes Portfolio- und Projektmanagement. Dies beinhaltet insbesondere der Projektphase angemessene und gegebenenfalls fortgeschriebene Kostenschätzungen sowie fortgeschriebene Terminpläne.

Aus den Mittelansätzen im Einzelplan 16 des Haushalts 2023 lässt sich nicht erkennen, wie hoch die Mittelansätze des Gesamtprojekts bzw. der Teilprojekte waren. Die Möglichkeit des Landtages, aus den Haushaltansätzen Rückschlüsse auf die finanzierten Projekte zu ziehen, ist damit eingeschränkt. Der Landesregierung wurde empfohlen, Haushaltsansätze künftig mit Erläuterungen zu versehen, welche die zu finanzierenden IT-Projekte und die hieraus zu erwartenden Gesamtkosten erkennen lassen.

2.5 Einsatz externer Dienstleister

Das Landesamt für Soziales sah sich nach eigenen Angaben mangels Personalressourcen gezwungen, verstärkt externe Dienstleister in Anspruch zu nehmen. Der Wunsch, die bestehenden Personalengpässe bei den IT-Projekten durch Beauftragung externer IT-Dienstleister zu kompensieren, konnte vordergründig betrachtet nachvollzogen werden. Für einen dauerhaften Einsatz eignen sich Externe jedoch nicht, da sie vergleichsweise teurer sind und ihr Einsatz damit unwirtschaftlich. Der Rechnungshof hat eindringlich empfohlen, die Einsätze externer Dienstleister kritisch auf deren Notwendigkeit zu prüfen, die Vertragsgestaltung für Externe stets zu hinterfragen, Erfolgskontrollen durchzuführen sowie die Steuerung externer Dienstleister und den Wissenstransfer in die eigenen Dienststellen sicherzustellen. Zudem hat er empfohlen, die Anstrengungen zur Entwicklung von eigenen Personalressourcen zu verstärken.

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

Vertreterinnen und Vertreter des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit, des Landesamtes für Soziales, des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie und des IT-Dienstleistungszentrums hatten sich auf eine gemeinsame Stellungnahme durch das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit verständigt.

3.1 Zusammenarbeit mit dem zentralen IT-Dienstleister

Zur Empfehlung des Rechnungshofs, ein Service Level Agreement mit dem IT-Dienstleistungszentrum zu vereinbaren, wurde keine Stellung genommen.

3.2 Vermögensnachweis

Zu den Feststellungen des mangelhaften Vermögensnachweises wurde dem Rechnungshof mitgeteilt, dass im Rahmen der laufenden Einführung eines neuen IT-Asset-Management-Tools beim Landesamt für Soziales eine vollständige Inventur geplant sei.

3.3 Informationssicherheitsmanagement

Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit räumte außerdem die besondere Relevanz der Informationssicherheit ein und gab an, seine Anstrengungen in diesem Bereich intensivieren zu wollen. Gleichzeitig gab man aber zu bedenken, dass die Umsetzung nur gelingen könne, wenn die notwendigen Ressourcen – insbesondere personelle – zur Verfügung gestellt würden.

3.4 Projektsteuerung

Bezüglich der Feststellungen zur Projektsteuerung wurde versichert, dass obwohl in der Prüfung überwiegend keine fortgeschriebenen Terminplanungen für die laufenden IT-Projekte vorgelegt wurden, der Lenkungskreis stets über den aktuellen Sachstand informiert gewesen sei. Man räumte aber Mängel in der Projektdokumentation ein. Die Empfehlung des Rechnungshofs, Haushaltsansätze künftig mit Erläuterungen zu versehen, welche die zu finanzierenden IT-Projekte und die hieraus zu erwartenden Gesamtkosten erkennen lassen, wurde angenommen. Es wurde zugesagt, dies künftig umzusetzen.

3.5 Einsatz externer Dienstleister

Die vom Rechnungshof angeführten Bedenken bezüglich der Beauftragung externer IT-Dienstleister wurden grundsätzlich geteilt. Aber auch in diesem Zusammenhang wurde auf die angespannte Personalsituation und den Mangel beim IT-Fachpersonal hingewiesen. Mitunter seien zudem keine personellen Ressourcen im Stellenplan oder im Rahmen einer landesinternen Umorganisation bzw. Zuteilung vorgesehen.

4 Entscheidung des Rechnungshofs und Schlussbemerkung

Der Rechnungshof hat an seiner Empfehlung festgehalten, ein Service Level Agreement zwischen dem IT-Dienstleistungszentrum und dem Landesamt für Soziales abzuschließen.

Bezüglich des mangelhaften Vermögensnachweises hat der Rechnungshof die Planungen einer Inventur im Rahmen der Einführung eines Asset-Management-Tools begrüßt und sich eine Nachschau vorbehalten.

Der Rechnungshof hat zur Kenntnis genommen, dass die geprüfte Stelle die Wichtigkeit der Informationssicherheit erkannt hat und ihre Anstrengungen künftig intensivieren möchte.

Er hat zur Kenntnis genommen, dass fortgeschriebene Zeitplanungen für die Projekte trotz Nicht-Vorlage im Rahmen der Prüfung existieren sollen. Er erwartet für die Zukunft ein an gängigen Standards orientiertes und an einen Strategieprozess angelehntes Portfolio- und Projektmanagement.

Der Rechnungshof hat zudem positiv zur Kenntnis genommen, dass seine Bedenken bezüglich des Einsatzes externer Dienstleister grundsätzlich geteilt werden. Er hat an seiner kritischen Sichtweise gegenüber einem zunehmenden Einsatz externer Dienstleister und seinen Empfehlungen weiterhin festgehalten.

Insgesamt bleibt festzustellen, dass im Rahmen dieser Prüfung beim Landesamt für Soziales Mängel in den Bereichen IT-Sicherheitsmanagement, Nachweis von IT-Geräten sowie der IT-Projektsteuerung erkennbar waren. Diese sollten zeitnah behoben werden.

Ministerium für Bildung und Kultur

23	Vom Ministerium für Bildung und Kultur geförderte Kulturfestivals – Zuwendungsprüfung (2017 bis 2023)
-----------	--

Der Rechnungshof hat im Rahmen dieser Zuwendungsprüfung beim Ministerium für Bildung und Kultur eine Vielzahl von zum Teil gravierenden Mängeln aufgedeckt. Es handelt sich hierbei nicht alleine um Fehler bei der Abwicklung der einzelnen Vorgänge. Es wurden auch strukturelle Defizite festgestellt, wie zum Beispiel eine fehlende Förderstrategie sowie nicht vorhandene Förderrichtlinien. Positiv zu bewerten ist, dass das Ministerium die Empfehlungen des Rechnungshofs nahezu vollumfänglich angenommen und diesen zugestimmt hat. Sie sollten nunmehr auch zeitnah umgesetzt werden. Der Rechnungshof erwartet entsprechende Fortschrittsberichte.

1 Prüfungsgegenstand und Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat in der Zeit von Oktober 2024 bis April 2025 beim Ministerium für Bildung und Kultur die Förderung von Kulturfestivals überprüft. Hierzu wurden aus einer Grundgesamtheit aller geförderten Festivals der Jahre 2017 bis 2023 verschiedene Zuwendungsverfahren ausgewählt.

Es wurde eine Vielzahl zum Teil gravierender Mängel gefunden. Kein einziges der geprüften Zuwendungsverfahren wurde fehlerfrei und vollumfänglich zufriedenstellend durchgeführt. Noch schwerwiegender waren nach Ansicht des Rechnungshofs jedoch die festgestellten strukturellen Fehler: Es war keine durchgehende Strategie zu erkennen, Förderrichtlinien existieren nicht, Ziele und Zweck der Förderungen waren in keinem Fall hinreichend definiert, weshalb eine Erfolgskontrolle überhaupt nicht durchgeführt werden konnte.

In den nachfolgenden Tz. werden die Feststellungen des Rechnungshofs sowie die wichtigsten Stellungnahmen des Ministeriums und die diesbezüglichen abschließenden Bewertungen des Rechnungshofs dargestellt.

2 Ergebnisse der Prüfung

Im Rahmen der Prüfung hat der Rechnungshof in seiner Prüfmitteilung insbesondere die nachfolgend (teilweise nur stichpunktartig) dargestellten Feststellungen getroffen bzw. Empfehlungen ausgesprochen:

2.1 Allgemeines

- Wird die Durchführung eines Festivals an eine andere Organisation übertragen, sollte das Ministerium sich auf die Aufgaben eines Zuwendungsgebers beschränken und nicht aktiv in das operative Geschäft eingreifen.
- Die Durchführung von Festivals sollte der Stiftung für die deutsch-französische kulturelle Zusammenarbeit nur dann übertragen werden, wenn dies von der Satzung der Stiftung auch abgedeckt ist. Sie darf nicht als „Eventagentur“ gesehen werden.
- Das Verfahren bezüglich der Finanzierung von Zuwendungen durch von Saartoto zur Verfügung gestellte Sondermittel ist vollständig zu überarbeiten. Insbesondere sind entweder die Sondermittel im Haushalt des Ministeriums für Bildung und Kultur zu vereinnahmen und hieraus auch wieder zu verausgaben oder die Verfügungsgewalt über diese Mittel muss bei Saartoto verbleiben.

Die Grundproblematik besteht darin, dass schon im Haushaltsplan die von Saartoto erwirtschafteten Mittel nicht vollumfänglich im Landeshaushalt vereinnahmt und aus diesem auch wieder transparent und nachprüfbar verausgabt werden. Die von Saartoto zur Verfügung gestellten Gelder werden bisher – wenn auch nicht im Landeshaushalt, aber doch auf andere Weise (auf einem gesonderten Bankkonto) – vom Ministerium für Bildung und Kultur vereinnahmt und auch wieder in eigenem Namen als Zuwendung verausgabt. Somit werden sie zweifellos durch das Ministerium bewirtschaftet. Unter anderem nach Artikel 105 der Saarländischen Verfassung und nach § 11 LHO sind aber alle Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan aufzunehmen. So auch die hier in Rede stehenden Saartoto-Sondermittel. Nach der bisherigen Verfahrensweise war die Aufstellung des Haushalts fehlerhaft, da diese Gelder unberücksichtigt geblieben sind. Auch in der Haushaltsrechnung wurden sie nicht ausgewiesen. Sollte dies zukünftig weiterhin wie bislang gehandhabt werden, müsste daher dem Grunde nach das Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag dahingehend geändert werden, dass Saartoto diese Gelder selbst und direkt zuweist. Gegebenenfalls könnte dem Ministerium noch ein Vorschlagsrecht zur Verwendung der Gelder eingeräumt werden, die Entscheidung, die Durchführung und die Verantwortung müssten jedoch bei Saartoto liegen.

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfmitteilung zum Ausdruck gebracht, dass er im Rahmen der Stellungnahme des Ministeriums die Darlegung eines Konzepts, wie diesbezüglich zukünftig verfahren wird, und einen belastbaren Zeitplan, bis wann die geplanten Maßnahmen umgesetzt sein werden, erwartet. Darüber hinaus hat er gefordert, dass, bis das Verfahren umfassend angepasst wurde, zumindest regelmäßig zu pflegende jährliche Übersichten über die Verausgabung von Sondermitteln durch das Ministerium für Bildung und Kultur erstellt werden (bestenfalls durch eine Erfassung in der Fördermitteldatenbank CONIFERE). Dies ist

erforderlich, weil die Saartoto-Gelder, aus denen die Sondermittel gebildet werden, bislang einer direkten Kontrolle des Parlaments und der Öffentlichkeit entzogen werden.

- Das Ministerium für Bildung und Kultur muss zeitnah eine übergeordnete Strategie für die Förderung von Kulturfestivals entwickeln sowie entsprechende, daraus abgeleitete Förderrichtlinien für das „Förderprogramm Kulturfestivals“ erarbeiten und in Kraft setzen.

Die Förderung von Kulturfestivals erschien zumindest in Teilen willkürlich. Der Rechnungshof hat daher die Erarbeitung eines Gesamtkonzepts, welches auch die aus den Sondermitteln finanzierten Festivals einbezieht, gefordert. Zudem wurde festgestellt, dass vom Ministerium jedes einzelne Festival gesondert behandelt wird, obwohl die Förderung von Kulturfestivals in ihrer Gesamtheit eindeutig als Förderprogramm zu bezeichnen ist. Dadurch wurde auch eine Gelegenheit verpasst, die Prüfung der Verwendungsnachweise zu vereinfachen. Denn, ohne dass alle Kulturfestivals unter einem erkennbaren „Förderprogramm“ zusammengefasst werden, muss die Verwendung der Fördergelder bei jedem einzelnen Festival vollumfänglich (kursorisch und vertieft) geprüft werden. Würden die Festivals durch ein belastbares Strategiepapier und daraus folgenden Richtlinien zu einer „Fördereinheit“ zusammengefasst, müsste zwar weiterhin für jedes Festival eine kursorische Prüfung erfolgen. Eine vertiefte Prüfung wäre jedoch nur noch für mit dem Rechnungshof abgestimmte Stichproben erforderlich. Das Ministerium verpasst somit die Chance, Arbeitskraft, die nach eigenem Bekunden ohnehin nicht „im Überfluss“ vorhanden ist, einzusparen.

- Organisatorische Probleme durch Personalwechsel, infolge von Umzügen der Kulturabteilung oder Schwierigkeiten bei der Registratur sollten vom Ministerium für Bildung und Kultur zeitnah gelöst werden.
- Die Aktenführung ist zu verbessern. Diesbezüglich sollten entsprechende Regelungen erarbeitet werden.

2.2 Prüfung einzelner Zuwendungsverfahren

- Es ist dafür Sorge zu tragen, dass alle aus Haushaltsmitteln finanzierten Zuwendungen in CONIFERE eingetragen werden. Dies gilt dem Grunde nach auch für Zuwendungen, die aus Sondermitteln finanziert werden, selbst wenn diese nicht – wie (haushalts-)rechtlich erforderlich und vom Rechnungshof gefordert – im Haushalt vereinnahmt wurden. Das Gesetz über die Einrichtung einer Fördermitteldatenbank im Saarland (SFöDG) macht hier keine Unterscheidungen, solange Zuwendungen nach § 23 LHO vergeben und die Mittel hierfür vom Ministerium bewirtschaftet werden. CONIFERE bietet die technischen Voraussetzungen auch für diese Erfassungen.
- Zweck und Ziele der Förderungen waren in nicht einem Fall ordnungsgemäß definiert.

- Zumindest in einem geprüften Fall muss eine ordnungsgemäße Geschäftsführung der für die Durchführung des Festivals zuständigen Festivalleitung bezweifelt werden. Hier hätte eine Förderung gegebenenfalls sogar gänzlich versagt werden müssen.

Neben Versäumnissen in der Organisation und Planung standen nach den dem Rechnungshof übergebenen Unterlagen die missbräuchliche Verwendung von Zuwendungsgeldern und Urheberrechtsverletzungen im Raum. In der Gesamtbewertung hat der Rechnungshof festgestellt, dass an der Geeignetheit der Festivalleitung für diese Aufgabe zumindest gezweifelt werden muss. Zudem hat er deutlich kritisiert, dass vonseiten des Ministeriums keiner der benannten Vorwürfe weiter aufgeklärt wurde – zumindest wurden keinerlei Unterlagen vorgelegt, die eine andere Deutung zuließen. Der Rechnungshof hat in seiner Prüfmitteilung daher gefordert, dass die Sachverhalte vom Ministerium für Bildung und Kultur aufgeklärt werden und ihm das Ergebnis im Rahmen der Stellungnahme mitgeteilt wird.

- Das Ministerium muss hinsichtlich der Gewährung eines vorzeitigen Maßnahmenbeginns einheitliche Regularien festlegen und befolgen.
- Wird eine Maßnahme auch durch andere öffentliche Stellen gefördert, muss das Ministerium für Bildung und Kultur mit diesen Stellen Kontakt aufnehmen und die diesbezüglichen Regularien der VV-LHO beachten.
- Bei der Entscheidung zur Wahl einer Finanzierungsart – insbesondere auch bei einer Entscheidung zwischen Festbetrags- und Fehlbedarfsfinanzierung – sind die Vorgaben der VV-LHO zu beachten. Die getroffene Entscheidung ist entsprechend zu begründen und die Begründung ist in der Akte zu dokumentieren.
- Das Ministerium hat in jedem Fall zu untersuchen, welche angegebenen Ausgaben zuwendungsfähig sind – sowohl im Rahmen der Antragsprüfung als Vorbereitung zur Bestimmung der Zuwendungshöhe als auch im Prüfverfahren zum Verwendungsnachweis, unter anderem um etwaige Rückforderungsansprüche festzustellen. Die Prüfungen sind hinreichend und nachvollziehbar zu dokumentieren.
- Die Gesamtfinanzierung einer Maßnahme muss gesichert sein. Ist dies nicht der Fall, muss die Förderung durch das Land versagt werden. Die Prüfergebnisse sind im Vorgang zu dokumentieren.
- Voraussetzung für die Gewährung einer Zuwendung ist zunächst die Stellung eines schriftlichen formgerechten Zuwendungsantrags sowie die schriftlich belegte Prüfung dieses Antrags (hinreichender Prüfvermerk). Das Ministerium für Bildung und Kultur hat hier dafür Sorge zu tragen, dass diese Voraussetzungen eingehalten werden (gegebenenfalls Checkliste, Vordrucke etc.).

- Bei einem Festival wurden Zuwendungsbeträge ohne Bescheid ausbezahlt.
- Das Ministerium muss bei der Festlegung des Bewilligungszeitraums nach einheitlichen Maßstäben verfahren und darauf achten, dass dieser in jedem Bewilligungsbescheid entsprechend festgelegt wird.
- Die Verwendung der Gelder ist hinreichend nachzuweisen und vom Ministerium zu überprüfen. Das Ergebnis der Prüfung ist ausführlich in einem Prüfvermerk darzulegen. Der Rechnungshof hat in verschiedenen Fällen eine entsprechende Erläuterung bzw. die Nachholung der Prüfung eingefordert. Auch waren unter Umständen noch Beträge zurückzufordern.

Bei einem Festival wurde überhaupt kein Verwendungsnachweis übersandt. Da es sich hier um das gleiche Festival gehandelt hat, bei dem auch die ordnungsgemäße Geschäftsführung infrage gestellt werden musste, wog dies umso schwerer. Auch der Versuch des Ministeriums, die Verwendung im Rahmen der Vor-Ort-Erhebung durch die Vorlage weiterer Unterlagen nachzuvollziehen, war gescheitert, da diese Unterlagen hierfür nicht geeignet waren. Der Rechnungshof hat daher in seiner Prüfmitteilung vom Ministerium auch hier gefordert, nachträglich aufzuklären, ob und inwieweit die Gelder sachgerecht verwendet wurden, und gegebenenfalls nachträglich rechtliche Schritte einzuleiten bzw. etwaige Haftungsfragen zu klären sowie den Rechnungshof über das Ergebnis dieser Ermittlungen zu informieren.

- In keinem einzigen der geprüften Vorgänge wurde eine vorgeschriebene Erfolgskontrolle durchgeführt. Bei zukünftigen Verfahren ist immer auch eine Erfolgskontrolle durchzuführen (dies setzt die vorangegangene Definition des Zwecks und der Ziele der jeweiligen Förderung voraus). Im Rahmen der Stellungnahme des Ministeriums hat der Rechnungshof die Vorlage eines Konzepts, wie diese Vorgabe zukünftig umgesetzt werden soll, erwartet.
- Das Ministerium für Bildung und Kultur muss zukünftig stärker darauf achten, dass die Mitteilungspflichten von den Zuwendungsempfängern eingehalten werden. Verstöße sind angemessen zu ahnden.
- Im Nachgang zu den Einzelfeststellungen hat der Rechnungshof in seiner Prüfmitteilung – wie bereits im Rahmen früherer Prüfungen – neben der Erarbeitung einer Förderstrategie und von Förderrichtlinien unter anderem eindringlich empfohlen, alle Zuwendungsfälle – zumindest innerhalb der Kulturabteilung – nur noch in einem zentralen Bereich mit umfassend geschulten Mitarbeitenden federführend bearbeiten zu lassen.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Bildung und Kultur sowie Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs

3.1 Allgemeines

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat in seiner Stellungnahme zum Ausdruck gebracht, dass es die Auffassungen des Rechnungshofs weitgehend teile. Es sehe die Prüfung des Rechnungshofs als wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung und zur Weiterentwicklung seiner Förderpraxis. Bereits im Laufe des Prüfverfahrens seien entsprechende Schritte eingeleitet worden, um Strukturen weiterzuentwickeln und administrative Abläufe noch klarer zu gestalten. Auch sei eine Arbeitsgruppe gebildet worden, um einheitliche und formularbasierte Verfahrensstandards für alle Phasen des Zuwendungsprozesses zu entwickeln. Damit sollten Fördervorgänge in der Kulturabteilung referatsübergreifend normiert werden. Erste Ergebnisse der Arbeitsgruppe sollten Ende 2025 vorliegen.

Bereits mit dieser grundsätzlichen Stellungnahme hat das Ministerium für Bildung und Kultur seine Bereitschaft gezeigt, sich mit den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs eingehend auseinanderzusetzen. Bei vielen Punkten konnte der Rechnungshof demnach davon ausgehen, dass seinen Empfehlungen vollumfänglich nachgekommen wird bzw. bereits nachgekommen wurde. Die Art der Formulierung in der Stellungnahme lässt in anderen Fällen hingegen offen, ob und gegebenenfalls wie den Empfehlungen tatsächlich gefolgt wird. Hierzu hat der Rechnungshof in seiner Entscheidung klargestellt, dass er eine zeitnahe Umsetzung seiner Empfehlungen erwartet und die weitere Umsetzung entsprechend verfolgen wird.

Im Folgenden werden nicht alle Sachverhalte detailliert dargestellt. Auf die Sachverhalte, die nach Ansicht des Rechnungshofs vom Ministerium für Bildung und Kultur wie von ihm in der Prüfmitteilung vorgeschlagen gehandhabt werden, wird nicht mehr eingegangen.

3.2 Umgang mit den Saartoto-Sondermitteln

Bezüglich des geforderten Eintrags der durch die Saartoto-Sondermittel finanzierten Zuwendungen in CONIFERE bzw. einer alternativen Erfassung hat das Ministerium in seiner Stellungnahme angegeben, dass es die angeregte Erstellung diesbezüglicher jährlicher Übersichten aufgegriffen habe. Die Erfassung mit CONIFERE stoße jedoch an technische Grenzen, da sich über Sondermittel finanzierte Zuwendungen dort nicht erfassen ließen. Die Maßnahme sei daher zurückgestellt worden, eine Umsetzung werde jedoch angestrebt, sobald die technischen Voraussetzungen gegeben seien. Auf die vom Rechnungshof aufgezeigte Hauptproblematik – Verwahrung der „Saartoto-Gelder“ auf separatem Bankkonto, Nichtüberführung der Sondermittel in den Haushalt des Ministeriums und damit fehlende Kontrolle durch Parlament und Öffentlichkeit, Verfügungsgewalt über die Sondermittel, Erstellen eines Konzepts bezüglich des zukünftigen Umgangs mit den Geldern – ist das Ministerium nur am Rande eingegangen. In den letzten Jahren seien die Saartoto-Sondermittel bereits mehrfach Gegenstand von Anfragen des Landtags gewesen und

die Aufnahme der Sondermittel in den Haushalt werde geprüft. Eine detaillierte Information des Landtags solle dabei ressortübergreifend angestrebt werden.

Bezüglich des vom Ministerium vorgebrachten Arguments, weswegen die aus Saartoto-Sondermitteln finanzierten Zuwendungen nicht in CONIFERE gespeichert werden konnten – technische Voraussetzungen in CONIFERE seien nicht gegeben – hat der Rechnungshof in seiner Entscheidung angemerkt, dass die für CONIFERE zuständige Stelle dem Rechnungshof wiederholt zugesichert hat, dass das System die technischen Voraussetzungen für die Erfassung auch der aus Sondermitteln finanzierten Zuwendungen biete. Das Ministerium kann seine Zusage zur Erfassung in CONIFERE demnach einlösen. Die äußerst knappen Ausführungen des Ministeriums zur Grundproblematik bei der Verwahrung und Verwendung der von Saartoto zur Verfügung gestellten Finanzmittel waren unzureichend. So reicht dem Rechnungshof unter anderem die Zusage, im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens zu prüfen, ob die Sondermittel in den Haushaltsplan aufgenommen werden können, ohne näher hierauf einzugehen, nicht aus. Er hat in seiner Entscheidung deshalb klargestellt, dass er zeitnah Informationen darüber erwartet, wie sich das Ministerium selbst die weitere Vorgehensweise vorstellt und wie etwaige Absprachen mit anderen Stellen aussehen.

Insgesamt wurde das Prüfverfahren zwar abgeschlossen. Der Rechnungshof hat jedoch weiterhin die Erarbeitung eines belastbaren Konzepts bezüglich des zukünftigen Umgangs mit den Saartoto-Geldern sowie eine entsprechende Information hierüber eingefordert.

3.3 Förderstrategie und Förderrichtlinien

Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme zunächst die herausragende Rolle, die Kulturfestivals im Saarland nach eigenem Bekunden für die kulturelle Vielfalt, die internationale Ausstrahlung und die gesellschaftliche Teilhabe spielten, beschrieben und hervorgehoben, dass ihnen wegen der besonderen Lage des Saarlandes als Grenzregion auch eine verbindende, europäische Funktion zukomme. Die Förderung von Kulturpolitik zielen daher nicht nur auf die Ermöglichung von Veranstaltungen, sondern auch auf die nachhaltige Entwicklung kultureller Infrastrukturen, die Sichtbarkeit künstlerischer Positionen und die Stärkung demokratischer Teilhabe. Die Prüfung des Rechnungshofs werde als wichtiger Beitrag zur Qualitätssicherung und zur Weiterentwicklung seiner Förderpraxis gesehen. Man habe bereits im Verlauf des Prüfverfahrens entsprechende Schritte eingeleitet, um Strukturen weiterzuentwickeln und administrative Abläufe noch klarer zu gestalten.

Ziel der eingesetzten Arbeitsgruppe sei es, einheitliche, formularbasierte Verfahrensstandards für alle Phasen des Zuwendungsprozesses zu entwickeln, um somit die Bearbeitung eingehender Förderanträge bis Ende 2025 referatsübergreifend in der Kulturabteilung zu normieren. Auch werde derzeit die Einrichtung eines Förderreferats in der Kulturabteilung geprüft und Förderrichtlinien, verbindliche Kriterienkataloge und Mustervereinbarungen, die eine transparente Grundlage für Förderentscheidungen schaffen sollen, würden erarbeitet. Es seien unter anderem auch zusätzliche, zeitgemäße Bewertungskriterien (unter anderem Einbindung unterschiedlicher Veranstaltungsorte,

deutsch-französische Kooperationsprojekte, Projekte der Jugendkultur, Maßnahmen zur Nachhaltigkeit, Vermittlungsangebote, digitale Veranstaltungsformate) entwickelt worden, die zur Bewertung der über den Haushalt geförderten Festivals herangezogen und in Zukunft noch weiterentwickelt werden sollten.

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung klargestellt, dass er die vom Ministerium dargelegte Bedeutung der Kulturpolitik insgesamt und der in diesem Rahmen geförderten Kulturfestivals im Besonderen grundsätzlich nicht infrage stellt. Auch er sieht, wie wichtig sie im Rahmen des nationalen und grenzüberschreitenden gesellschaftlichen Miteinanders sein können. Jegliches staatliche Verwaltungshandeln – gleichgültig, wie groß die politische Bedeutung ist – unterliegt aber auch gewissen Regularien. Dies soll Maßnahmen nicht verhindern, sondern dafür Sorge tragen, dass unter anderem wesentliche Grundsätze des Verwaltungshandelns wie Gesetzmäßigkeit, Gleichbehandlung aller Beteiligten, Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen sowie die Transparenz des staatlichen Handelns beachtet werden. Dort wo Rechtsvorschriften einen Ermessensspielraum lassen, darf bzw. muss dieser auch ausgeübt werden. Die Ermessensausübung ist dabei immer auf die Berücksichtigung sachlicher, mit der Leistungsgewährung zusammenhängender Gründe beschränkt, wodurch jede Ermessenseinräumung nicht freies, sondern pflichtgemäßes Ermessen umfasst. Dies gilt somit auch für die Förderung von Kulturfestivals. Die Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs sind daher auch in diesem Gesamtkontext zu betrachten. Sie dienen nicht dazu, um jeden Preis Finanzmittel einzusparen. Auf den monetären Aspekt bezogen zielen sie vielmehr darauf ab, den in § 7 LHO verankerten Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, im Saarland insbesondere in seiner Ausprägung als Sparsamkeitsprinzip (Minimalprinzip) anzuwenden, einzuhalten. Demnach ist ein bestimmtes Ergebnis mit möglichst geringem Mitteleinsatz zu erzielen. Um diesem Grundsatz gerecht werden zu können, muss demnach zunächst einmal bestimmt werden, was erreicht werden soll – es sind entsprechende Ziele zu definieren. Geschieht dies nicht, verstößt eine Maßnahme gegen einen der wesentlichsten Grundsätze der LHO. Der Rechnungshof hat daher begrüßt, dass seine Vorschläge vom Ministerium aufgenommen wurden. Eine größere Bedeutung wird jedoch haben, wie das Ministerium diese umsetzt. Der Einsatz einer Arbeitsgruppe sowie die Prüfung, ob die Abwicklung von Zuwendungsverfahren zukünftig zumindest innerhalb der Kulturabteilung in einem zentralen Referat durchgeführt werden, gehen dabei in die richtige Richtung. Es müssen jedoch auch zeitnah wesentliche Ergebnisse erzielt und in der Folge umgesetzt werden. Insbesondere das „Wie“ ist zu prüfen, das „Ob“ steht nach Auffassung des Rechnungshofs außer Frage. So ist auch die Erarbeitung eines Kriterienkatalogs, der maßgeblich für die Entscheidung zur Durchführung einer Förderung sein soll, zu begrüßen. Das vom Ministerium vorgestellte Konzept wird für eine entsprechende Bewertung jedes einzelnen Festivals jedoch nicht ausreichen, da als Bewertungsmaßstäbe lediglich Fragen formuliert wurden, ohne anzugeben, welche Folgen die jeweils möglichen Antworten auf eine entsprechende Bewertung des Festivals haben werden. Echte Bewertungskriterien anhand derer direkt erkennbar ist, wann ein Festival förderfähig ist und wann nicht, wurden bislang nicht definiert. Der Rechnungshof hat daher noch einmal klargestellt, dass es zeitnah der Definition einer umfassenden Förderstrategie

für Kulturfestivals sowie der Erarbeitung transparenter und belastbarer Förder Richtlinien bedarf. Er wird die Umsetzung im Blick behalten.

3.4 Zweck und Ziele der Förderung

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat in seiner Stellungnahme zugesagt, Eckpunkte für die Formulierung von Förderzielen sowie geeignete Verfahren zur Erfolgskontrolle festzulegen. Die vom Rechnungshof vorgebrachte Anmerkung, dass Zweck und Ziel einer Förderung über die bloße Durchführung hinaus konkret zu benennen sind, sei dabei nachvollziehbar, allerdings würde die Festlegung quantitativer, standardisierter Indikatoren (zum Beispiel Besucherzahlen) bei vielen Kulturformaten an ihre Grenzen stoßen. Kulturfestivals müssten Freiräume für Experimente und die Erprobung neuer künstlerischer Formate bieten.

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung die Absicht des Ministeriums, Eckpunkte für die Formulierung von Förderzielen sowie geeignete Verfahren zur Erfolgskontrolle festzulegen, ausdrücklich begrüßt. Bezüglich der weitergehenden Äußerungen hat er jedoch klargestellt, dass es sich bei der Forderung, Ziele und Zweck einer Förderung zu definieren, nicht um eine reine Anmerkung des Rechnungshofs handelt. Dies sind vielmehr eindeutige Vorgaben der VV-LHO: unter anderem Nr. 3.5 zu § 23 VV-LHO, Nr. 4 zu § 23 VV-LHO, Nr. 1.5 zu § 44 VV-LHO. Daraus folgend hat das Ministerium für jede Förderung zunächst eindeutige Ziele zu definieren und entsprechende Indikatoren/Kriterien festzulegen, um zu überprüfen, ob und gegebenenfalls inwieweit die Ziele erreicht wurden. Geschieht dies nicht, darf eine Zuwendung nicht gewährt werden. Dabei wird nicht bestritten, dass sich die Definition von Zielen zum Teil recht schwierig gestalten kann, wobei neben quantitativen Zielen selbstverständlich auch qualitative Ziele definiert werden können. Der Rechnungshof hat klargestellt, dass er auch zu dieser Thematik die zeitnahe Übersendung der entsprechenden Konzeption erwartet.

3.5 Ordnungsgemäße Geschäftsführung

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat auf die Feststellungen und Forderungen des Rechnungshofs in seiner Stellungnahme überraschend knapp reagiert. Es hat lediglich mitgeteilt, dass die Arbeit seitens der Projektleitung des hier in Rede stehenden Festivals insgesamt nicht zufriedenstellend verlaufen sei. Als die Mängel schwerwiegender geworden seien, seien die Vorbereitungen, Planungen und die Organisation jedoch bereits so weit fortgeschritten gewesen, dass das Abziehen der Projektleitung einem Abbruch des Vorhabens gleichgekommen wäre. Es seien auch bereits finanzielle Verpflichtungen gegenüber Dritten eingegangen worden. Letztlich sei das Festival insgesamt hinter den Erwartungen zurückgeblieben. In der Rückschau wäre mit dem Wissen von heute ein Abbruch besser gewesen.

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung kritisiert, dass bereits damals alle Erkenntnisse vorgelegen haben, die einen Abzug der Festivalleitung eigentlich hätten zur Folge haben müssen. Ein daraus folgender Abbruch des Festivals wäre gegebenenfalls zu akzeptieren gewesen. Forderungen des Rechnungshofs, die von ihm dargelegten Sachverhalte näher aufzuklären und

ihn über die Nachforschungen und das Ergebnis zu informieren, ist das Ministerium nur unzureichend nachgekommen. Die vom Ministerium beschriebenen Maßnahmen (siehe auch Stellungnahme zur Verwendungsnachweisprüfung) können nicht als hinreichende Sachverhaltsaufklärung bezeichnet werden. Der Rechnungshof hat daher auch in seiner Entscheidung noch einmal zum Ausdruck gebracht, dass er zu beiden Sachverhalten (etwaige missbräuchliche Verwendung von Geldern und etwaige Urheberrechtsverletzung) weitere Aufklärungsmaßnahmen sowie eine zeitnahe Mitteilung bezüglich der konkret ergriffenen Maßnahmen und der Ergebnisse der Nachforschungen erwartet. Es wurde insbesondere um Mitteilung gebeten, weshalb zum damaligen Zeitpunkt vonseiten des Ministeriums auf eine Aufklärung/Weiterverfolgung der Vorwürfe und Verdachtsmomente verzichtet wurde.

3.6 Verwendungsnachweisverfahren

Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme zugesagt, dem Anliegen des Rechnungshofs, zukünftig in jedem Fall eine ordnungsgemäße Verwendungsnachweisprüfung mit entsprechenden Prüfvermerken durchzuführen, im Rahmen der umfassenden Überarbeitung und Professionalisierung der Förderpraxis Rechnung zu tragen. Bezüglich des fehlenden Verwendungsnachweises für die Zuwendungen des hier in Rede stehenden Festivals hat das Ministerium angegeben, dass es diese anhand von veröffentlichten Jahresabschlüssen des Zuwendungsempfängers habe nachvollziehen können. Demnach seien Überschüsse zweier Jahre jeweils ins nächste Haushaltsjahr übertragen und dort weiter für das Festival verwendet worden. Das Ministerium folgere aus den vorliegenden Zahlen, dass das ursprünglich vorgesehene Budgetvolumen nicht vollständig erreicht worden sei. Auf der Grundlage der Erfahrungen mit dem gleichen Zuwendungsempfänger aus den in Folgejahren durchgeführten Verwendungsnachweisprüfungen könne davon ausgegangen werden, dass die Mittel zweckentsprechend eingesetzt worden und keine Auffälligkeiten hinsichtlich der Mittelverwendung erkennbar seien. Zudem hätten sich im Rahmen der vom Rechnungshof geforderten Sachverhaltsaufklärung keine Anhaltspunkte für einen Haftungsanspruch ergeben.

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung zunächst die Zusage des Ministeriums für Bildung und Kultur begrüßt, dass zukünftig eine ordentliche Verwendungsnachweisprüfung mit ordnungsgemäßen Prüfvermerken durchgeführt werden solle. Im Vertrauen auf die Einhaltung dieser Zusage ist das Prüfverfahren auch zu diesem Punkt abgeschlossen worden. Bezüglich des fehlenden Verwendungsnachweises hat er auf seine Entscheidung im Rahmen der Beanstandung zur ordnungsgemäßen Geschäftsführung (siehe Tz. 3.5) verwiesen und angemerkt, dass die alleinige Sichtung von Jahresabschlüssen für eine Verwendungsprüfung – insbesondere dann, wenn ein Verwendungsnachweis gänzlich fehlt – nicht ausreicht. Um eine korrekte Verwendung zu überprüfen, sind deutlich mehr Unterlagen heranzuziehen. Auch ist es fragwürdig und nicht sachgerecht, wenn alleine aufgrund von Erfahrungen mit der Prüfung von Verwendungsnachweisen eines Zuwendungsempfängers aus Folgejahren darauf geschlossen wird, dass auch die in Rede stehenden Mittel zweckentsprechend eingesetzt wurden. Er hat in seiner Entscheidung die Nachholung der erforderlichen Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung eingefordert und um eine Berichterstattung hierzu gebeten.

3.7 Erfolgskontrolle

Zu den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs bezüglich der generell nicht durchgeführten Erfolgskontrollen hat das Ministerium zugesagt, Eckpunkte für die Formulierung von Förderzielen sowie geeignete Verfahren zur Erfolgskontrolle festzulegen. Eine standardisierte Erfolgskontrolle im Bereich von Kulturfestivals bringe jedoch besondere Herausforderungen mit sich. Es sei nicht Ziel vieler dieser Veranstaltungen, quantifizierbare Ergebnisse wie Besucherzahlen oder Einnahmen zu erzielen. Es seien vielmehr auch neue künstlerische Formate zu erproben, kulturelle Vielfalt zu fördern und Räume für kreative Entwicklungen zu schaffen. Der kulturpolitische Wert eines Festivals könne sich daher ebenso an seiner Innovationskraft oder anderen Aspekten bemessen – Aspekte, die sich nicht immer in einfachen Kennzahlen abbilden ließen. Vor diesem Hintergrund erarbeite das Ministerium derzeit Indikatoren, die der Besonderheit von Kulturveranstaltungen gerecht werden und dabei auch qualitative Aspekte einbeziehen.

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung die Aussage des Ministeriums begrüßt, zukünftig eine Erfolgskontrolle durchzuführen. Hinsichtlich der weitergehenden Ausführungen des Ministeriums bezüglich einer etwaigen besonderen Herausforderung, standardisierte Erfolgskontrollen im Rahmen der Förderung von Kulturfestivals durchzuführen, hat der Rechnungshof insbesondere auf seine Entscheidung zur Bestimmung von Zweck und Zielen der Kulturfestivals verwiesen. Danach ist auch die Durchführung einer Erfolgskontrolle nach derzeitiger Lage alternativlos und muss in jedem Fall erfolgen.

3.8 Zentralisierung der Bearbeitung von Zuwendungsverfahren

Hierzu hat das Ministerium für Bildung und Kultur in seiner Stellungnahme unter anderem angegeben, dass derzeit die Einrichtung eines Förderreferats in der Kulturabteilung, welches die bisherigen Strukturen ergänzen und eine noch klarere Trennung von fachlicher und administrativer Zuständigkeit ermöglichen solle, geprüft werde.

Der Rechnungshof hat sich hierzu in seiner Entscheidung abschließend dahingehend geäußert, dass die Prüfung alleine, ob ein zentrales Referat zur Zuwendungsbearbeitung gegründet werden soll, nicht ausreichen wird, will man die derzeitigen strukturellen Mängel bei der Zuwendungsbearbeitung beseitigen. Es muss letztlich auch eine tatsächliche Gründung folgen. Ansonsten wäre das Ministerium gezwungen, nahezu alle in der Kulturabteilung beschäftigten Mitarbeitenden so fortzubilden, dass diese das teilweise sehr komplexe Zuwendungsrecht vollumfänglich beherrschen.

4 Schlussbemerkung

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat in seiner Stellungnahme als Fazit ausgeführt, dass Kulturfestivals zentrale Pfeiler der saarländischen Kulturlandschaft seien – sie eröffneten Räume für Begegnungen und gesellschaftlichen Dialog, förderten künstlerische Erneuerung und stärkten die Teilhabe aller an kulturellen Ausdrucksformen. Gerade im Saarland, geprägt durch seine Lage im Herzen Europas und seine grenzüberschreitenden Beziehungen, übernahmen Festivals eine verbindende Rolle und leisteten einen wichtigen Beitrag zur europäischen Verständigung, zur regionalen Kooperation und zur kulturellen Vernetzung über nationale Grenzen hinweg. Kulturförderung verstehe sich im Saarland daher als gestaltende Gesellschaftspolitik. Sie sei nicht nur auf verwaltungstechnische Verfahren beschränkt, sondern sei Ausdruck eines öffentlichen Verantwortungsbewusstseins für kulturelle Vielfalt, Meinungsfreiheit und sozialen Zusammenhalt. Kulturpolitik müsse Freiräume sichern, in denen gesellschaftliche Selbstverständigung möglich bleibe. Die Bewertung von Kulturfestivals könne dabei nicht ausschließlich auf quantitativen Größen beruhen. Eine rein betriebswirtschaftliche Erfolgslogik greife hier zu kurz, der Wert von Kultur entfalte sich auch im Nicht-Messbaren. Die Anregungen des Rechnungshofs würden als konstruktiver Beitrag zur Weiterentwicklung der ministeriellen Förderpraxis aufgenommen. Die bereits eingeleiteten Maßnahmen zielten auf eine stärkere Professionalisierung, Standardisierung und Digitalisierung des gesamten Zuwendungsprozesses. Ausdrückliches Ziel sei es dabei, alle haushaltsrechtlichen Vorgaben konsequent einzuhalten und die Förderverfahren im Einklang mit den einschlägigen Regelwerken der VV-LHO rechtskonform, transparent und nachvollziehbar zu gestalten. Gleichzeitig bleibe es aber kulturpolitischer Grundsatz, Kulturförderung nicht auf administrative Abläufe zu reduzieren, sondern als demokratischen Gestaltungsauftrag zu verstehen.

Der Rechnungshof widerspricht dem Ministerium diesbezüglich weitgehend nicht (siehe auch Tz. 3.3). Die Absicht, Kulturförderung nicht auf administrative Abläufe zu reduzieren, ist dabei richtig. Notwendige administrative Abläufe jedoch gänzlich zu ignorieren, wäre sicherlich der falsche Weg. Die Erarbeitung von Zielen und die Durchführung von Erfolgskontrollen im Rahmen der Förderung von Kulturfestivals ist dabei tatsächlich nicht ganz einfach. Dass Ziele nicht immer nur quantitativer Natur sein müssen, sondern auch qualitative Ziele eine große Rolle spielen können, versteht sich in diesem Zusammenhang eigentlich von selbst. Dass das Ministerium die diesbezüglichen beispielhaften Erläuterungen des Rechnungshofs in seiner Prüfmitteilung offensichtlich anders verstanden haben will, ist zu bedauern. Nur, weil Aufgaben, deren Erfüllung für die Einhaltung rechtlicher Vorgaben zwingend ist, gegebenenfalls komplex sind, kann eine staatliche Stelle nicht von der Einhaltung dieser rechtlichen Vorgaben entbunden werden. Umso mehr begrüßt der Rechnungshof den Willen des Ministeriums, die bisherigen Mängel aufzuarbeiten und Schwächen im Verfahren und im System zu beseitigen. Denn auf Dauer werden Maßnahmen nur dann bestehen können, wenn die rechtlichen Vorgaben eingehalten werden und bezüglich der für die Förderung verwandten Steuergelder die notwendige Transparenz hergestellt wird. Geschieht dies nicht, d. h. beachtet der Staat selbst gegebene rechtliche Vorgaben nicht und lässt er es an Trans-

parenz fehlen, wird schnell der Verdacht eines willkürlichen Handelns aufkommen und das Vertrauen der Steuerzahler in die Maßnahmen wird verloren gehen. Gerade für Projekte, die einen so hohen gesellschaftlichen und politischen Stellenwert haben, wäre es sehr bedauerlich, wenn sie aus diesen Gründen nicht weitergeführt werden könnten. Genau das will der Rechnungshof mit seinen Empfehlungen verhindern.

24	Landesakademie für musisch-kulturelle Bildung – Prüfung der Zuwendungsverfahren der Jahre 2018 bis 2023
-----------	--

Der Rechnungshof hat die Zuwendungsverfahren an die Landesakademie für musisch-kulturelle Bildung in den Jahren 2018 bis 2023 geprüft.

Hierbei wurden verschiedene Mängel sowohl bei den institutionellen als auch bei den Projektförderungen festgestellt. So fehlte es bei beiden Förderarten an konkreten Zielsetzungen. Eine Erfolgskontrolle war somit nicht möglich. Auch sind mehrere von der Landesakademie regelmäßig durchgeführte Maßnahmen keine Projekte, sondern Daueraufgaben und damit nicht als Projektförderung, sondern nur über eine institutionelle Förderung förderfähig. Ein weiterer Mangel bestand darin, dass das Ministerium der Landesakademie eine beamtete Lehrkraft zur Projektkoordination zugewiesen hatte und deren Personalkosten vollständig über den Landeshaushalt getragen wurden, ohne dies entsprechend auszuweisen – weder im Haushaltsplan noch in den Zuwendungsbescheiden.

Das Ministerium hat eine weitgehende Bereitschaft zur Behebung der Mängel gezeigt und die Empfehlungen des Rechnungshofs nahezu vollumfänglich angenommen.

1 Prüfungsgegenstand und Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat in der Zeit von April 2024 bis März 2025 beim Ministerium für Bildung und Kultur dessen Zuwendungsverfahren für die institutionellen Förderungen und die Projektförderungen der Jahre 2018 bis 2023 an die Landesakademie für musisch-kulturelle Bildung e. V. überprüft.

Die Landesakademie ist eine gemeinnützige Einrichtung zur Aus-, Fort- und Weiterbildung sowie zur Durchführung von Projekten, Vorführungen oder ähnlichem im musisch-kulturellen Bereich. Zielgruppe ihrer Aktivitäten sind insbesondere Kinder und Jugendliche aber auch Erzieher und Pädagogen. Vereinsmitglieder sind neben musisch-kulturellen Verbänden auch das Saarland selbst, vertreten durch das Ministerium für Bildung und Kultur. Neben den Zuwendungen des Ministeriums für Bildung und Kultur und Zuwendungen weiterer Förderer erhält die Landesakademie auch Mittel aus der Kulturförderung der Saarland-Sporttoto GmbH, wovon sie einen Teil an Dritte weiterleiten muss.

In den nachfolgenden Kapiteln werden die Feststellungen des Rechnungshofs sowie die wichtigsten Stellungnahmen des Ministeriums und die diesbezüglichen abschließenden Bewertungen des Rechnungshofs dargestellt.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

Im Rahmen der Prüfung hat der Rechnungshof in seiner Prüfmittelung insbesondere die nachfolgend stichpunktartig dargestellten Feststellungen getroffen bzw. Empfehlungen ausgesprochen:

2.1 Allgemeine Feststellungen

- Die Satzung der Landesakademie listet unter anderem ihre Aufgaben auf. Für die Gewährung von Förderungen und deren konkrete Zweckerreichung ist sie daher ein notwendiges Dokument. Das Ministerium hat sicherzustellen, dass ihm künftig – anders als vorgefunden – die für die jeweilige Förderperiode aktuellen Satzungsfassungen vorliegen. Dies gilt auch für sonstige für die Förderung relevante Vereinsdokumente.
- Erhaltene Fördergelder von der Saarland-Sporttoto GmbH darf die Landesakademie an sich und ihre Mitgliedsverbände frei verteilen. Dieser „Verteilerschlüssel“ muss aber gemäß den Richtlinien der Landesregierung über die Verwendung der Spieleinsätze der Saarland-Sporttoto GmbH in der Vereinssatzung verankert sein, was nicht der Fall war. Der Rechnungshof hat dies angemahnt und noch weitere Änderungen der Satzung angeregt.
- Die sich aus den Jahresrechnungen der Landesakademie tatsächlich ergebenden Verteilquoten der Gelder der Saarland-Sporttoto GmbH wichen nach einer Berechnung des Rechnungshofs von dem vorgesehenen Verteilerschlüssel ab. Das Ministerium sollte hierfür die Gründe ermitteln und bei der Landesakademie auf eine möglicherweise notwendige Korrektur hinwirken.
- Hinsichtlich der organisatorischen Rahmenbedingungen im zuwendungsgebenden Ministerium hat der Rechnungshof Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt. Beispielsweise waren eine Leitungsstelle nicht besetzt und Vertretungsregelungen noch nicht zufriedenstellend etabliert.
- Das Archivsystem muss so aufgebaut sein, dass Akten bei Bedarf auch gefunden werden. Dazu gehört unter anderem, dass eine ordnungsgemäße und nachvollziehbare Aktenführung gewährleistet ist. Nach den Feststellungen des Rechnungshofs war dies nicht immer der Fall.

2.2 Institutionelle Förderung

- Die Landesakademie hat ab dem Jahr 2020 ihre jährliche Mitgliederversammlung erst im dritten bzw. vierten Quartal durchgeführt, da die Zeit bis dahin für die Erstellung des Jahresabschlusses des Vorjahres benötigt wurde. Erst dann wurde die Jahresrechnung des Vorjahres und bis zum Geschäftsjahr 2023 verspätet auch der Haushaltsplan für das schon längst laufende Geschäftsjahr beschlossen. Die Jahresrechnung ist ein wesentlicher Bestandteil des Verwendungsnachweises der institutionellen Förderung und die Verwaltungsvorschriften der Landeshaushaltsordnung (Nr. 7.1 ANBest-I) sehen für den Verwendungsnachweis eine sechsmonatige Vorlagefrist vor, die demnach regelmäßig überschritten wurde.
- Die Vor-Ort-Prüfungen durch das Ministerium für Bildung und Kultur bezüglich der rechtmäßigen und wirtschaftlichen Mittelverwendung erfolgen aussagegemäß relativ oberflächlich. Bei der auf Dauer ausgelegten Förderung hat auch der Rechnungshof vollständige Belegprüfungen nicht als erforderlich angesehen. Es sollten aber künftig tiefergehende Prüfungen mit wechselnden Themenschwerpunkten durchgeführt werden.
- Der Zuwendungszweck der institutionellen Förderung war zu weit gefasst. Fehlende Kennzahlen oder Indikatoren verhinderten zudem eine sinnvolle Erfolgskontrolle der eingesetzten Fördergelder. Hier sollte nachgebessert werden, um eine sachgemäße Verwendung der institutionellen Förderung sicherstellen zu können.
- Der Rechnungshof hat festgestellt, dass viele Maßnahmen jedes Jahr erneut in der fast gleichen Vorgehensweise, lediglich mit wechselnden Teilnehmern (zum Beispiel Weiterbildungsmaßnahmen), durchgeführt werden. Die Durchführungen dieser (Dauer-)Maßnahmen stellen daher keine Projekte dar, sondern gehören zu den originären Aufgaben der Landesakademie. Deren (angestrebte) Förderung sollte daher auch im Rahmen der institutionellen Förderung finanziert werden. Dadurch würden auch die Aufwände von Ministerium und Landesakademie reduziert, weil dem Wegfall der projektbezogenen Zuwendungsverfahren für all diese Maßnahmen lediglich ein vertretbarer Mehraufwand in der Verwendungsnachweisprüfung der institutionellen Förderung gegenüberstünde.
- Im Prüfungszeitraum der Jahre 2018 bis 2023 hat die Landesakademie mehrheitlich jährliche Verluste erwirtschaftet, die in der Regel durch die Mitgliedsverbände ausgeglichen werden mussten. Im Jahr 2020 wurde hingegen ein Überschuss in Höhe von ca. 7.400 € erzielt. Eine Bildung von Rücklagen ist jedoch grundsätzlich in den maßgeblichen Verwaltungsvorschriften zur LHO nicht vorgesehen. Hierzu bedürfte es einer – noch nicht vorliegenden – ausdrücklichen Ausnahmeregelung zur angemessenen Rücklagenbildung. Da die institutionelle Förderung als Fehlbedarfsfinanzierung gewährt wurde, hätte eine zeitnahe Rückzahlung des nicht benötigten Zuwendungsbetrags erfolgen müssen.

- Die Stelle der Projektleitung bei der Landesakademie wurde und wird durch eine Lehrkraft im Wege einer beamtenrechtlichen Zuweisung besetzt. Hierbei handelt es sich um eine „verdeckte“ Zuwendung: Nach Aktenlage wurden die Personalkosten weiterhin vollständig vom Ministerium und damit dem Landeshaushalt getragen, ohne dass dies kenntlich gemacht worden wäre. Dies stellt einen Verstoß gegen die Grundsätze der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit dar. Hier sollte das Ministerium für Bildung und Kultur schnellstmöglich Abhilfe schaffen. Eine Erstattung der anteiligen Personalkosten durch die Landesakademie und bei Bedarf eine entsprechende Erhöhung der institutionellen Förderung sollten geprüft werden.

2.3 Projektförderungen

- Die Verwaltungsvorschriften zur LHO sind bei Projektförderungen zu beachten: Obwohl die entsprechenden Voraussetzungen für die Durchführung von „kleinen“ Maßnahmen (Zuwendungsbetrag bis zu 10.000 €) vorlagen, wurde für Projekte im Jahr 2018 nicht die das Verfahren vereinfachende Festbetragsfinanzierung (Nr. 2.2.1 VV zu § 44 LHO) genutzt, sondern die aufwändigere Fehlbedarfsfinanzierung.
- Die Förderdatenbank CONIFERE wurde nicht für alle Projekte ordnungsgemäß gepflegt und vor allem neuere Projekte fehlten zunächst gänzlich.
- Die Projektleitung der Landesakademie hatte im Zuge ihrer Aufgaben Dokumente, wie beispielsweise alle Projektförderanträge, unterzeichnet, ohne dass entsprechende vereinsinterne Regelungen in der Satzung oder Geschäftsordnung vorlagen bzw. Vollmachten vorgelegt wurden. Somit fehlte ihr formell die Vertretungsbefugnis. Die formellen Befugnisse von Vertretern der Landesakademie im Rahmen der Projektabwicklung und Beantragung von Zuwendungen sollten daher vom Ministerium geprüft werden.
- Die Vermerke des Ministeriums zu den Verwendungsnachweisprüfungen waren nicht immer vollständig und transparent. Aus einem Vermerk müssen in Abgrenzung zu den bewilligten Planzahlen auch die tatsächlichen Einnahmen und zuwendungsfähigen Ausgaben hervorgehen. Berechnungen der Förderhöhe auf Basis dieser Werte müssen auch für Dritte nachvollziehbar dokumentiert sein.
- Auch im Bereich der Projektförderungen waren Förderzwecke und Förderziele nicht klar definiert und beschränkten sich in allen geprüften Fällen lediglich auf die Projektdurchführung an sich. Sie sind konkreter in den Bewilligungsbescheiden zu definieren. Anschließend ist eine ordnungsgemäße Erfolgskontrolle auf Basis von Kennzahlen durchzuführen.

- Der Bewilligungsablauf und der Verwendungsnachweis für zwei Weiterbildungsmaßnahmen in den Jahren 2021 und 2022 waren aus den geprüften Unterlagen heraus nicht in Gänze plausibel. Hier sollte das Ministerium für Bildung und Kultur die noch offenen Fragen klären.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Bildung und Kultur sowie Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs

3.1 Allgemeines

Das Ministerium für Bildung und Kultur sowie die Landesakademie haben sowohl mit der Stellungnahme als auch schon während der Prüfung ihre grundsätzliche Bereitschaft zur Behebung der festgestellten Mängel durch die Umsetzung der Empfehlungen des Rechnungshofs gezeigt. In verschiedenen Fällen waren allerdings noch Beschlüsse der Mitgliederversammlung notwendig oder die Prozesse benötigten weitere Zeit.

Bei vielen Punkten konnte der Rechnungshof demnach davon ausgehen, dass seinen Empfehlungen vollumfänglich nachgekommen wird bzw. bereits nachgekommen wurde. In den weiteren Ausführungen werden daher nicht alle Sachverhalte detailliert dargestellt. Auf die Sachverhalte, bei denen das Ministerium für Bildung und Kultur den Vorschlägen des Rechnungshofs aus der Prüfmitteilung folgt oder eine zeitnahe Behebung der Mängel in Aussicht gestellt hat, wird nicht mehr eingegangen.

3.2 “Verspätete“ Mitgliederversammlung

- Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme angekündigt, dass das Fachreferat der Landesakademie eine Ausnahme von der sechsmonatigen Frist der Nr. 7.1 der ANBest-I für den Verwendungsnachweis gewähren wolle. Die neue Frist solle insgesamt neun Monate betragen. Für die dafür notwendige Zustimmung befinde man sich derzeit in Kontakt mit dem Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft. In diesem Zuge erfolge auch die Abstimmung beider Ressorts über eine Ausnahmeregelung bezüglich der Bildung von Rücklagen.
- Zum Monitum der sehr langen vorläufigen Haushaltsführung bis zum Beschluss der Haushaltsplanung durch die Mitgliederversammlung teilt das Ministerium mit, dass die Landesakademie mit dem neuen Vorstand und der neuen Geschäftsführung bereits selbst das beanstandete Verfahren geändert habe. Die Mitgliederversammlung beschließe seither den Haushaltsplan für das kommende Geschäftsjahr. Somit werde bei der Antragstellung zur institutionellen Förderung nunmehr ein beschlossener Plan vorgelegt, sodass die Bedenken des Rechnungshofs hinsichtlich eines nicht vorliegenden Beschlusses zur Haushaltsplanung ausgeräumt werden könnten.

Der Rechnungshof hat bereits in seiner Prüfmitteilung angekündigt, den Ausnahmeregelungen zur Fristverlängerung für den Verwendungsnachweis und zur Rücklagenbildung unter gewissen Voraussetzungen zuzustimmen. Das geänderte Vorgehen der Landesakademie, in der Mitgliederversammlung die Planungen zum folgenden Geschäftsjahr zu beschließen, wertet der Rechnungshof positiv. Er empfiehlt aber, dies in der Satzung klarstellend auch so zu regeln.

3.3 Umgang mit dauerhaft durchgeführten „Projekten“

Das Ministerium hat auch zu dem Hinweis des Rechnungshofs, auf die Projektförderungen wiederkehrender Maßnahmen zu verzichten und stattdessen – sofern förderwürdig und notwendig – die institutionelle Förderung zu erhöhen, Stellung genommen. Man habe den Hinweis mit der Landesakademie besprochen, sei aber noch nicht zu einem endgültigen Ergebnis gekommen, weil viele Maßnahmen aus Sondermitteln der Saarland-Sporttoto GmbH gefördert würden. Es werde auch erwogen, neben dem Bescheid über die institutionelle Förderung einen zweiten Förderbescheid für alle wiederkehrenden Projekte gemeinsam zu erstellen. Zuletzt hat das Ministerium jedoch mitgeteilt, dass man nun doch zur Erhöhung der institutionellen Förderung tendiere.

Zur ursprünglichen Absicht des Ministeriums, eine Verwaltungsvereinfachung durch die Erteilung von nur noch zwei Bescheiden, für die institutionelle Förderung und für wiederkehrende Projektförderungen, zu erreichen, hat der Rechnungshof in seiner Entscheidung erhebliche Kritik geäußert. Eine Zuwendung wird immer per Bescheid unter Angabe des Verwendungszwecks bewilligt (Nr. 4.2.3 der VV zu § 44 LHO) und die Zuwendung darf nur zur Erfüllung des im Zuwendungsbescheid bestimmten Zwecks verwendet werden (Nr. 1.1 ANBest-P). Bei den in Rede stehenden, verschiedenen dauerhaft durchgeführten Maßnahmen handelt es sich jedoch um inhaltlich völlig unterschiedliche Maßnahmen mit verschiedenen Zielgruppen und Kostenstrukturen, die sich auch nicht in irgendeiner Form ergänzen. Zudem erfüllen sie auch schon allein für sich betrachtet als Dauermaßnahmen nicht den Projektbegriff. Daher sieht der Rechnungshof eine Zusammenlegung zu einem einzigen Projekt – nur dies würde die Förderung mit einer einzigen Projektförderung rechtfertigen – inhaltlich nicht begründbar und zudem mit dem Zuwendungsrecht nicht vereinbar. Eine Überführung der Finanzierungen in die institutionelle Förderung würde hingegen nicht nur dem von Ministerium und Landesakademie geäußerten Wunsch nach einer Verfahrensvereinfachung entsprechen. Gleichzeitig würde die Höhe der an die Landesakademie für deren originäre Aufgaben gezahlten Förderungen transparenter im Haushalt ausgewiesen.

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung klargestellt, dass er eine zeitnahe Mitteilung erwartet, wie das Ministerium zukünftig verfahren wird. Er hat angemahnt, dass das künftige Vorgehen in jedem Fall mit dem geltenden Zuwendungsrecht vereinbar sein muss.

3.4 Zuweisung einer Lehrkraft für Projektaufgaben

Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme mitgeteilt, dass die der Landesakademie zugewiesene Lehrkraft entsprechend ihrer Qualifikation eingesetzt werde und das Aufgabenspektrum eine Einordnung in die derzeitige Besoldungsgruppe rechtfertige. Ferner hat das Ministerium mitgeteilt, die besagte Lehrkraft sei zwar zum Großteil ihrer Arbeitszeit bei der Landesakademie tätig, in geringerem Umfang arbeite sie aber auch weiterhin noch für das Land. In Abstimmung mit anderen betroffenen Referaten solle die Zuweisung weiter fortgesetzt werden. Es solle nun aber ein Überlassungsvertrag geschlossen werden, in dem auch geregelt werde, dass die Landesakademie für musisch-kulturelle Bildung die Personalkosten nicht erstatten müsse. Diese zusätzliche Förderung solle dann im Haushaltsplan in den Erläuterungen aufgeführt werden, sodass es sich nicht mehr länger um eine „verdeckte Förderung“ handele.

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung die Ausführungen des Ministeriums zu diesem Prüfpunkt zur Kenntnis genommen. Im Sinne der Haushaltsklarheit und -wahrheit hat der Rechnungshof das Ministerium jedoch aufgefordert, die Erläuterungen im Haushaltsplan zur Übernahme der Personalkosten für die an die Landesakademie zugewiesene Lehrkraft detailliert und aussagekräftig vorzunehmen (geplante Stundenzuweisung, dadurch entstehende geplante Personalkosten und anteilige Versorgungsrückstellungen, sowohl im Bereich der Stellen der Lehrkräfte als auch beim Titel zur Förderung der Landesakademie).

Eine direkte Aufnahme dieser Personalkosten in die um deren Betrag erhöhte institutionelle Förderung wäre aus Sicht des Rechnungshofs die transparenteste und zu bevorzugende Vorgehensweise, würde aber eine Rückerstattung der Personalkosten erfordern.

Der Rechnungshof wird die tatsächliche Umsetzung weiterhin im Blick behalten.

4 Schlussbemerkung

Während der Prüfung hat der Rechnungshof diverse Mängel festgestellt und Empfehlungen ausgesprochen. Es entstand dabei der Eindruck, dass viele der vorgefundenen Defizite oder Verbesserungsmöglichkeiten (Vertretung, Umfang von Prüfungen, Informationsaustausch und Dokumentation, kleinere Verfahrensfehler und dergleichen) aufgrund organisatorischer Mängel entstanden sind oder dadurch zumindest begünstigt wurden. Der Rechnungshof hat zur Behebung dieser Defizite verschiedene Vorschläge unterbreitet, die dabei helfen sollen, die Qualität der Zuwendungsverfahren zu verbessern. Auch das Ministerium selbst hatte bereits vor der Prüfung mit einer Neustrukturierung der Kulturabteilung und der Neuauftellung des für die Landesakademie zuständigen Referats organisatorische Änderungen vorgenommen, sodass hier eine konstruktive Fortentwicklung erfolgen könnte. In diesem Zusammenhang hält der Rechnungshof jedoch an seiner Empfehlung aus vergangenen Prüfungen beim Ministerium für Bildung und Kultur fest, dass eine Zentralisierung

der Zuwendungsverfahren aufgrund des komplexen Zuwendungsrechts sinnvoll erscheint. Die vom Ministerium angekündigte Nutzung von (zentral erstellten) Vorlagen für bestimmte Bereiche der Zuwendungsverfahren geht dabei in die richtige Richtung.

Insgesamt ist die Landesakademie für musisch-kulturelle Bildung als gemeinnütziger Verein zur Erfüllung ihrer Aufgaben essenziell auf Fördermittel angewiesen, die sie von verschiedenen Zuwendungsgebern erhält. Die Förderungen müssen dabei transparent und rechtssicher ausgestaltet sein und von der Akademie in gleicher Weise verwendet werden.

Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie

25	Bahnradweg St. Wendeler Land – Teilabschnitte Freisen, Nohfelden und Nonnweiler
-----------	--

Der Rechnungshof hat nach Maßgabe seines Prüfungsauftrags die Förderung des Bahnradweges St. Wendeler Land geprüft.

Prüfungsfeststellungen ergaben sich dabei insbesondere mit Blick auf die Förderung und Abwicklung des Infrastrukturprojektes. Der Rechnungshof hat so unter anderem moniert, dass die Förderabsichtserklärung des Landes auf Basis einer unzureichenden Grundlage und eines nicht tragfähigen Finanzierungsplans erfolgte.

Beanstandet hat er weiterhin, dass die Projektrealisierung auch mit einem geringeren Landesmitteleinsatz möglich gewesen wäre und mit einer fördertechnischen Neuausrichtung des Projektes Tourismusmittel des Landes in erheblicher Höhe hätten eingespart werden können.

1 Vorbemerkungen

Der Landkreis St. Wendel hat als Projektträger zusammen mit den Gemeinden Freisen, Nohfelden und Nonnweiler den Bahnradweg St. Wendeler Land umgesetzt. Als Projektträger hat der Landkreis St. Wendel die Gesamtverantwortung für das geförderte Vorhaben hinsichtlich der Herstellung, Finanzierung und Abrechnung des Freizeitweges übernommen.

Der von Freisen über Nohfelden nach Nonnweiler verlaufende Bahnradweg wurde im Koalitionsvertrag der Landesregierung 2017 als Leuchtturmprojekt zur Weiterentwicklung des touristischen Radwegenetzes im Saarland ausgewiesen. Der von September 2020 bis Mai 2023 erbaute Bahnradweg, der auf der Strecke der ehemaligen Westrich- und Hochwaldbahn verläuft, hat eine Gesamtlänge von rd. 30,5 km. Das Projekt untergliedert sich fördertechnisch in die drei folgenden Bauabschnitte (BA):

- 1. BA Freisen: mit ca. 8,1 km von Freisen nach Wolfersweiler
- 2. BA Nohfelden: mit ca. 13,9 km von Wolfersweiler nach Eisen
- 3. BA Nonnweiler: mit ca. 8,5 km von Eisen nach Bierfeld

Gefördert wurde der 1. BA dabei ausschließlich mit Mitteln des Landes. Der 2. BA und 3. BA wurden in einem Verbundprojekt durch den Bund und das Land gemeinsam gefördert, wobei die Förderung der Baukosten über den Bund und die Förderung der Planungs-, Grunderwerbs- und ökologischen Ausgleichskosten durch das Land erfolgte.

Für den Bahnradweg wurden von den beiden Fördermittelgebern Bund und Land zusammengekommen Projektkosten in Höhe von 9,37 Mio. € als zuwendungsfähig anerkannt, von denen der Bund vorbehaltlich der zum Prüfungszeitpunkt noch nicht erfolgten Verwendungsnachweisprüfung ca. 5 Mio. € aus Mitteln der nationalen Klimaschutzinitiative und das Land aus Tourismusmitteln ca. 3,6 Mio. € übernommen haben. Zur Reduzierung des kommunalen Eigenanteils hat der Landkreis St. Wendel zudem einen eigenen Beitrag für das Projekt von 0,6 Mio. € geleistet.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung, Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie und Bewertung des Rechnungshofs

2.1 Projektstruktur und Fördermittelbeantragung Bund und Land

Der Landkreis St. Wendel hat im Jahr 2017 aufbauend auf einer Machbarkeitsstudie eine Projektskizze für den Bahnradweg erarbeiten lassen. In der Unterlage wurden für den neuen Weg Gesamtkosten von rd. 5,18 Mio. € veranschlagt. Die Projektskizze beruhte dabei auf dem Ausbau eines 2,5 m breiten Asphaltweges auf der Bahntrasse mit einer Gesamtlänge von rd. 29,2 km.

Auf dieser Kostenbasis wurde dem Landkreis St. Wendel eine Förderabsichtserklärung des ehemaligen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr über einen Betrag von rd. 3,59 Mio. € (bei Gesamtkosten von maximal 5 Mio. € und einer Förderquote von 70 %) übersandt. Von den Gesamtaufwendungen wurden rd. 5,13 Mio. € als förderfähig angesehen.

Unter Berücksichtigung der eigenen finanziellen Beteiligung des Landkreises St. Wendel und einer zusätzlich vom Ministerium für Inneres, Bauen und Sport in Aussicht gestellten Bedarfszuweisung (vgl. Textziffer 2.4) wurde noch Anfang 2018 von einer ausschließlichen Förderung/Finanzierung des Gesamtprojektes mit Landes-, Landkreis- und kommunalen Mitteln ausgegangen.

Etwa zur gleichen Zeit beschloss der Organisationsausschuss¹ zur Herstellung des Freizeitweges jedoch verschiedene Erweiterungen und Änderungen des Projektes, die in der Folge zu einer erheblichen Steigerung des Investitionsvolumens von rd. 5,18 Mio. € auf rd. 9,94 Mio. € und letztlich auch zu einer Strukturänderung des Gesamtprojektes mit Untergliederung und Aufteilung der Maßnahme in zwei Teilbereiche² führte. So wurde unter anderem beschlossen,

- zusätzliche Bauwerkssanierungen im Umfang von etwa 2,8 Mio. € mit in das Radwegeprojekt aufzunehmen,
- die Fördermaßnahme um ein Teilstück des schon vorhandenen Fritz-Wunderlich-Radweges zu verlängern (Asphaltierung des bestehenden Radweges und Sanierung der sogenannten „Eisernen Brücke“) sowie

¹ Bestehend aus dem Landkreis St. Wendel und den Gemeinden Freisen, Nohfelden und Nonnweiler.

² 1. BA Landesprojekt sowie 2. BA und 3. BA Verbundprojekt Bund/Land.

- den Asphaltweg auf der Bahntrasse von 2,5 m auf 3,0 m über die gesamte Streckenlänge von nunmehr 30,5 km zu verbreitern.

Mit Blick auf diese Tatbestände hat der Rechnungshof beanstandet, dass die Förderabsichtserklärung des ehemaligen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr, das heißt die frühe Zusage, das Radprojekt mit einem Landesbeitrag von 3,59 Mio. € zu unterstützen, auf Basis einer unzureichenden Grundlage und eines nicht tragfähigen Finanzierungsplans getroffen wurde. Er hat auch kritisiert, dass die Projektkosten vom Antragsteller zu Beginn gegebenenfalls bewusst niedrig angesetzt wurden, um zeitnah eine substantiell hohe Förderzusage vom Land zu erwirken und das Projekt förder technisch zu etablieren. Als Beleg hierfür hat er unter anderem auch auf einen Auszug aus einem Gedächtnisprotokoll in den Akten hingewiesen, in dem zu den Projektkosten Folgendes ausgeführt wurde: *„Die Kosten des Weges werden weitaus höher ausfallen als 5 Millionen €. Die Kosten wurden deshalb in der Öffentlichkeit nicht preisgegeben, weil das Projekt dann von Anfang an bereits tot gewesen wäre... Und nur so kriegt man den Ball ins Rollen.“ (...)* *„Wenn er mal im Rollen ist, ist es zu spät, aber es würde halt darum gehen das ganze erstmal plausibel anzustoßen und zu begründen. Konkrete Zahlen gibt es intern...“*

Der Rechnungshof hat dargelegt, dass die Aussage erklären würde, wieso in der anfänglichen Baukostenschätzung für die 26 Brücken- und die zwei Tunnelbauwerke nur rudimentäre Sanierungsaufwendungen von 60.000 € angesetzt wurden. Dieser Mittelansatz muss selbst unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die Bauwerke nur im Hinblick auf die Verkehrssicherheit instandgesetzt wurden, als völlig unzureichend angesehen werden. Wie angegeben, flossen letztlich Kosten von rd. 2,8 Mio. € für die Brückeninstandsetzungen mit in das Projekt ein. Hierbei ist auch zu erwähnen, dass eigentlich schon im frühen Stadium der Machbarkeitsstudie im Sommer 2016 auf die Notwendigkeit einer erforderlichen Bauwerksprüfung hingewiesen wurde.

Ebenso hätte die Notwendigkeit zur Verbreiterung des Weges von 2,50 m auf 3,00 m (über die Gesamtstrecke von ca. 30,5 km) als elementare Planungsgrundlage eigentlich von Anfang an feststehen und im Hinblick auf die damit verbundenen Kostenauswirkungen auch entsprechend begründet sein müssen. Dies war vorliegend jedoch nicht der Fall.

Der Rechnungshof hat weiterhin dargelegt, dass die frühe Förderabsichtserklärung in Verbindung mit der angestrebten Bundesförderung wohl auch dazu beigetragen hat, den Projektträger zu animieren, das Vorhaben noch um den schon bestehenden Abschnitt des Fritz-Wunderlich-Radweges zu erweitern.

Beanstandet hat der Rechnungshof nicht zuletzt, dass die Projekterweiterungen und -änderungen sowie die damit verbundenen erheblichen Kostensteigerungen seitens der Bewilligungsbehörde nicht kritisch hinterfragt wurden. Dies wäre jedoch schon in einem frühen Planungsstadium im Hinblick auf die spätere Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung erforderlich gewesen.

Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie hat mitgeteilt, dass der Zuwendungsempfänger angegeben habe, dass die Machbarkeitsstudie unter der Annahme aufgestellt worden sei, dass die Brückenbauwerke ausreichend tragfähig seien, die Mindestbreite für Radwege eingehalten werde und die Sanierung der „Eisernen Brücke“ sowie die Asphaltierung nicht Gegenstand der Kostenschätzung seien. Insofern sei die Planung im Nachgang betrachtet unzureichend gewesen.

Die Erweiterungen seien in der Sache jedoch notwendig und durch die in Aussicht gestellte Bundesförderung wirtschaftlich vertretbar gewesen. Ohne die Brückensanierungen hätten diese in Nachträgen oder nach wenigen Jahren mit höherem Aufwand erfolgen müssen. Die Verbreiterung des Weges erhöhe den Komfort und trage zur Unfallreduzierung bei. Der Zuwendungsempfänger räume ein, dass man dies bei der Machbarkeitsstudie hätte einplanen müssen.

Die durch die Sperrung der „Eisernen Brücke“ hervorgerufene Umfahrung habe nicht den Qualitätskriterien des Leuchtturmprojektes entsprochen. Die Bundesförderung habe diese Teilmaßnahme ermöglicht, ohne dass Landesmittel hätten erhöht werden müssen. Die Feststellung, dass Kosten ausgeblendet bzw. zu niedrig angesetzt worden seien, weise der Zuwendungsempfänger zurück. Hinsichtlich des Gedächtnisprotokolls habe der Zuwendungsempfänger ausgeführt, dass die Bürgerinitiative dem Projekt von Anfang an nur habe schaden wollen und ein einseitiges Protokoll gefertigt habe, das so nicht korrekt sei, trotzdem aber unkommentiert zu den Akten genommen worden sei. Zum damaligen Zeitpunkt sei der Förderantrag beim Bund gestellt und die Kostenschätzung angepasst gewesen. Da die Gegenfinanzierung nicht sicher gewesen sei, seien die Zahlen noch nicht für die Öffentlichkeit bestimmt gewesen.

Der Bedarf für die Sanierung der „Eisernen Brücke“ stehe nicht infrage. Dank der Bundesförderung sei das Land in der Lage gewesen, die Maßnahme mit den eingeplanten Mitteln zu fördern, was eine nachhaltige und wirtschaftliche Entscheidung gewesen sei. Letztendlich seien alle Änderungen und Erweiterungen mit dem Land abgestimmt worden. Die Kosten seien nicht leichtfertig erhöht worden. Aus heutiger Sicht sei die Machbarkeitsstudie zwar tatsächlich kritikwürdig, die getroffenen Entscheidungen jedoch notwendig und richtig.

Der Feststellung, dass die Förderabsichtserklärung auf einer unzureichenden Grundlage und auf Basis eines nicht förderfähigen Finanzierungsplans ausgesprochen worden sei und man sich mit den Planungsänderungen und -erweiterungen sowie mit den damit verbundenen Kostensteigerungen nicht kritisch auseinandergesetzt habe, könne das Ministerium nicht folgen. Die ursprünglich zugesagten Mittel von rd. 3,5 Mio. € hätten trotz der Fördersatzerhöhung von 70 % auf letztlich 95 % und der erfolgten Änderungen nur geringfügig erhöht werden müssen. Zusammenfassend sei anzumerken, dass zwar eine erhebliche Kostensteigerung erfolgt sei, diese aber fachlich und sachlich begründet sei. Das Projekt habe nur umgesetzt werden können, da es gelungen sei, die Bundesförderung einzuwerben.

Der Rechnungshof hat der Argumentation des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie nur bedingt folgen können. Die vorgenommenen erheblichen Änderungen und Erweiterungen des Projektes belegen, dass die damalige Planungsunterlage keine ausreichende Grundlage für die Förderabsichtserklärung des Ministeriums dargestellt hat. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass alle Änderungen/Erweiterungen nachträglich begründet wurden und diese nur mit der Bundesförderung umgesetzt werden konnten. Den Projektverantwortlichen muss damals schon klar gewesen sein, dass die angesetzten rudimentären Sanierungsaufwendungen für die Vielzahl der Brückenbauwerke niemals ausreichen würden. Ebenso hätte das Erfordernis, den Weg über die Gesamtstecke einen halben Meter breiter auszubauen, als elementare Planungsgrundlage von Anfang an feststehen müssen.

Das Eingeständnis des Zuwendungsempfängers, dass man dies bei der Machbarkeitsstudie hätte einplanen müssen, hat der Rechnungshof zur Kenntnis genommen. Ebenso das Eingeständnis des Ministeriums, dass die Machbarkeitsstudie kritikwürdig ist. Seine Prüfbeanstandung, dass die Förderabsichtserklärung auf Basis einer unzureichenden Grundlage und eines nicht tragfähigen Finanzierungsplans getroffen wurde, hat der Rechnungshof aufrechterhalten.

2.2 Projekterweiterung Fritz-Wunderlich-Radweg und „Eiserne Brücke“

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfung dargelegt, dass die nachträgliche Aufnahme des schon bestehenden Teilabschnittes des Fritz-Wunderlich-Radweges (inkl. der „Eisernen Brücke“) zu Mehrkosten beim Förderprojekt von rd. 0,52 Mio. € geführt hat.

Er hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass das Land Ende der 90er Jahre mit vielen saarländischen Kommunen eine Rahmenvereinbarung (zzgl. ergänzender Einzelvereinbarungen) zum Ausbau eines touristischen Radwegenetzes im Saarland geschlossen hat. In dieser Rahmenvereinbarung erklärten sich die Städte und Gemeinden mit der Inanspruchnahme ihrer kommunalen Wege für das touristische Radwegenetz einverstanden. Gemäß der Vereinbarung wurden die Radwege daraufhin auf Kosten des Landes mit einer Erstausrüstung versehen. Diese beinhaltete die fahrradtaugliche Herrichtung der Wege sowie die Beschilderung und Möblierung. Im Gegenzug verpflichteten sich die Kommunen, die Radwege, die sich in ihrem Eigentum befinden, künftig so zu unterhalten, dass die Fahrradtauglichkeit, das heißt ein Befahren in entsprechender Qualität, bestehen bleibt.

Über die konkrete Inanspruchnahme der Wege wurden separate Einzelvereinbarungen zwischen dem Landesbetrieb für Straßenbau und den betroffenen Kommunen abgeschlossen. Mit der Gemeinde Freisen, in der der betreffende Teilabschnitt des Fritz-Wunderlich-Radweges liegt, wurde eine derartige Vereinbarung 2001 geschlossen. Danach wäre die Gemeinde Freisen verpflichtet gewesen, den in Rede stehenden Weg so zu unterhalten, dass die Fahrradtauglichkeit bestehen bleibt. Dieser Unterhaltsverpflichtung ist die Gemeinde, sei es aus Geldmangel und/oder Personalmangel, jedoch in der Vergangenheit offensichtlich nicht in dem notwendigen Umfang nachgekommen.

Der Rechnungshof hat vor diesem Hintergrund insoweit beanstandet, dass die nachträgliche Aufnahme der Teilstrecke in das Förderprojekt den vertraglichen Regelungen der damaligen Vereinbarungen zuwiderläuft. Infolge der 95%igen Förderung wurde die fahrradtaugliche Herrichtung der Strecke bis auf einen marginalen Eigenanteil somit letztlich zweimal durch das Land bezahlt.

Kritisiert hat er außerdem, dass die nachträgliche Aufnahme der Strecke in das Förderprojekt nicht zuletzt auch zu einer Benachteiligung anderer saarländischer Kommunen führt, welche ihrer Unterhaltungsverpflichtung für die vom Land hergerichteten Radwege nachkommen.

Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie hat mitgeteilt, dass man die Auffassung vertrete, dass es sich bei der Wegeasphaltierung und der Brückeninstandsetzung nicht um reine Sanierungsmaßnahmen handle, für die die Gemeinde Kostenträger sei. Es handle sich vielmehr um eine erhebliche Aufwertung und Neugestaltung dieser Bereiche. Man könne hier daher nicht von einer Doppelförderung sprechen. Unter „Touristikern“ sei unstrittig, dass für die Vermarktung des Radwegenetzes gewisse Mindeststandards vorhanden sein sollten, denen man mit der Asphaltierung Rechnung getragen habe. Auch für die „Eiserne Brücke“ gelte, dass mit der durchgeführten Ertüchtigung die Qualität und Langlebigkeit gegenüber einem Austausch des brüchigen Holzbohlenbelages gesteigert worden sei. Über die damalige Finanzierung lägen keine weiteren Informationen vor. Es sei anzumerken, dass die Modernisierung touristischer Infrastrukturvorhaben dem Grunde nach förderfähig sei. Die Modernisierung gehe über die bloße Wiederherstellung des Ursprungszustandes hinaus und schaffe einen touristischen Mehrwert. Da die erstmalige Herrichtung mehr als 15 Jahre zurückliege (Zweckbindungszeit) und es sich um eine touristische Reaktivierung des Streckenverlaufs handle, sei die Förderung rechtskonform. Aus touristischer Sicht sei die Reaktivierung der Radstrecke über die „Eiserne Brücke“ ein Highlight, was die Finanzierung rechtfertige. Die Reaktivierung stelle keinen Nachteil für die anderen saarländischen Gemeinden dar und laufe der Einzelvereinbarung mit der Gemeinde aus dem Jahr 2001 nicht zuwider.

Der Rechnungshof hat der Äußerung des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie nur bedingt folgen können. Zutreffend ist, dass es sich bei der Wegeasphaltierung sowie der Ertüchtigung der Brücke um Maßnahmen handelt, die über eine reine Sanierung dieser Bereiche hinausgehen und den Ausbaustandard erhöhen. Gleichzeitig bleibt festzuhalten, dass die Gemeinde Freisen ihrer Unterhaltsverpflichtung, nämlich die in Rede stehenden Bereiche so zu unterhalten, dass die Fahrradtauglichkeit bestehen bleibt, in der Vergangenheit offensichtlich nicht ausreichend nachgekommen ist. Wäre dies nämlich der Fall gewesen, wäre eine Aufwertung und Neugestaltung in diesem Umfang gar nicht für notwendig erachtet worden. In diesem Zusammenhang hat der Rechnungshof auch dargelegt, dass es in der vertraglichen Vereinbarung ausdrücklich heißt, dass sich die Kommune verpflichtet, die Wege, die in ihrem Eigentum stehen, künftig so zu unterhalten, dass sie fahrradtauglich, d. h. mit dem Fahrrad zu befahren sind. Eine zeitliche Begrenzung dieser Unterhaltsverpflichtung auf 15 Jahre wurde hier vertraglich nicht festgelegt.

Der Rechnungshof vertritt insoweit auch weiterhin die Auffassung, dass die nachträgliche Aufnahme der Strecke in das Förderprojekt zu einer Benachteiligung anderer saarländischer Kommunen führt, welche ihrer Unterhaltungsverpflichtung für die vom Land hergerichteten Radwege nachkommen. Durch die Fördermaßnahme und die Kostentragung des Landes wurden nicht nur zurückliegende Unterhaltungsversäumnisse korrigiert, sondern gleichzeitig auch dafür gesorgt, dass die Gemeinde Freisen in den nächsten Jahren kaum Aufwendungen zur Unterhaltung des Weges haben wird.

2.3 Fördertechnische Ausrichtung des Projektes

Der Rechnungshof hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie darauf hingewiesen, dass es aufgrund geänderter Förderregulierungen des Bundes¹ im Jahr 2019 möglich gewesen wäre, die Förderstruktur für das Vorhaben anzupassen und das Gesamtprojekt mit allen drei Bauabschnitten komplett beim Bund neu zur Förderung anzumelden. Im Vergleich zu der gewährten Zuwendung von 2,24 Mio. € hätte das Land auf diese Weise Tourismusmittel in Höhe von rd. 1,74 Mio. € einsparen können.

Er hat auch darauf hingewiesen, dass eine Förderung nach der Tourismusrichtlinie des Landes ausgeschlossen ist, wenn andere öffentliche Finanzierungsmöglichkeiten in Anspruch genommen werden können. Dies war hier der Fall.

Da der Bahnradweg erst im September 2020 begonnen und im Mai 2023 fertiggestellt werden konnte, wäre bei einer Neubewerbung für die Förderperiode 2019 beim Bund nicht einmal ein nennenswerter zeitlicher Verzug entstanden.

Der Rechnungshof hat vor diesem Hintergrund beanstandet, dass die Möglichkeit der fördertechnischen Neuausrichtung des Projektes nicht in Anspruch genommen wurde.

Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie hat mitgeteilt, dass das den Einsparungen zugrundeliegende Rechenmodell zu viele Unsicherheiten und Unwägbarkeiten beinhaltet habe, um als mögliche Alternative in Betracht gezogen zu werden. Der Zuwendungsempfänger erinnere daran, dass dem Förderantrag beim Bund ein zweistufiges Verfahren zugrunde liege, bei dem zunächst die grundsätzliche Förderzusage im Wettbewerb mit anderen Antragstellern errungen werden müsse. Der Projektträger habe nicht garantieren können, dass man bei einem erneuten Aufruf ganz sicher berücksichtigt worden wäre. Sicher sei lediglich, dass man die bereits errungene Förderzusage hätte „zurückgeben“ müssen. Sofern man beim Bund nicht berücksichtigt worden wäre, hätte man auf spätere Förderaufrufe warten oder gar die Gesamtfinanzierung als Landesprojekt abwickeln müssen. Eine Rückgabe der Förderung wäre leichtfertig und für die erneute Antragstellung ein Minuspunkt gewesen. Wäre man diesen Weg gegangen, so seien die Berechnungen des Rechnungshofs sehr optimistisch. Eine erneute Antragstellung hätte Kosten

¹ Die Regelungen des Bundes zum Fördermittelauftrag im Rahmen des Bundeswettbewerbs „Klimaschutz durch Radverkehr“ sahen im Jahr 2018 vor, dass der Zuwendungsbetrag je Vorhaben 5 Mio. € nicht überschreiten soll. Dieses Fördervolumen wurde 2019 auf 10 Mio. € erhöht.

für den nochmaligen Aufwand verursacht. Man hätte zudem eine Verzögerung von mindestens einem halben Jahr gehabt und vor 2021 nicht mit den Ausschreibungen beginnen können.

Der Zuwendungsempfänger habe an dieser Stelle im touristischen Sinne gehandelt. Aus den Erfahrungen könne man sagen, dass eine Projektverzögerung nicht zu Einsparungen, sondern eher zu einer Kostensteigerung geführt hätte. Die Annahme, dass bei der Neubeantragung Landesgelder hätten eingespart werden können, erscheine ungewiss.

Der Rechnungshof hat die Besorgnis des Zuwendungsempfängers anerkannt, dass die Rücknahme des bestehenden Antrags sowie eine erneute Antragstellung beim Bund mit einem gewissen Restrisiko verbunden gewesen wären, dass man im Jahr 2019 nicht ganz sicher berücksichtigt worden wäre. Gegebenenfalls hätte man im Projekt dann auf den Förderaufruf 2020 ausweichen müssen. Dass man die Finanzierung unter Umständen sogar gänzlich als Landesprojekt hätte abwickeln müssen, erachtet der Rechnungshof angesichts der schon bestehenden positiven Projektbewertung des Bundes jedoch für sehr unwahrscheinlich. Anerkannt hat er auch, dass eine Neubewerbung beim Bund einen spürbaren Mehraufwand für den Zuwendungsempfänger und unter Umständen auch eine zeitliche Verzögerung im Projektverlauf von einem halben Jahr bedeutet hätte.

Den obigen Punkten bleibt entgegenzuhalten, dass das Land bei einer Finanzierung der drei Abschnitte über den Bund erhebliche Landesgelder hätte einsparen können. Ob es sich bei dem Einsparpotenzial letztendlich um die angesetzten 1,74 Mio. €¹ gehandelt hätte oder dieser Einsparbetrag etwas niedriger ausgefallen wäre, spielt letzten Endes keine entscheidende Rolle. In jedem Fall wäre das Einsparpotenzial für das Land erheblich gewesen. Dass die Finanzierungsmöglichkeit über den Bund nicht genutzt wurde, bleibt daher auch unter Berücksichtigung der vorgetragenen Argumentation zu beanstanden.

Der Rechnungshof hat in diesem Zusammenhang auch nochmals darauf hingewiesen, dass die Vorgaben der eigenen Förderrichtlinie eine Landesförderung ausdrücklich ausschließen, wenn andere öffentliche Finanzierungsmöglichkeiten in Anspruch genommen werden können. Dies war hier der Fall.

¹ Bei einer Förderbeteiligung des Landes von 500.000 € – vergleichbar wie beim 2. BA und 3. BA.

2.4 Förderquote und Eigenleistung

Wie in Textziffer 2.1 bereits dargelegt, wurde Anfang 2018 noch von einer abschließlichen Förderung/Finanzierung des Gesamtprojektes mit Landes-, Landkreis- und kommunalen Mitteln ausgegangen. Folgende Kostenbeteiligungen war dabei vorgesehen:

Voraussichtliche Gesamtkosten:	~5,18 Millionen €
davon förderfähige Kosten:	~5,13 Millionen €
Voraussichtliche Zuwendung MWAEV ¹ (70 %):	~3,59 Millionen €
Bedarfszuweisung MIBS ² pauschal:	0,75 Millionen €
Landkreis St. Wendel pauschal:	0,60 Millionen €
Eigenanteil der drei Gemeinden:	~0,24 Millionen €

Diese Konstellation hat sich in der weiteren Folge durch die Projektergänzungen/-erweiterungen, die Förderbeteiligung des Bundes, den Wegfall der Bedarfszuweisung und die landesseitig erfolgte Erhöhung der Förderquote von 70 % über 80 % auf schließlich 95 % erheblich verändert.

Im Mai 2018 wurde dabei noch von einer notwendigen kommunalen Eigenbeteiligung von knapp 0,69 Mio. €³ ausgegangen, nach einer später aktualisierten Finanzierungsplanung sogar von einer notwendigen kommunalen Eigenbeteiligung von knapp 0,77 Mio. €.⁴ Die Finanzierung wurde auch in dieser Konstellation und Höhe sowohl vom Projektträger als auch von der Bewilligungsbehörde augenscheinlich als gesichert angesehen.

Wie in der Vorbemerkung dargelegt, wurden letztendlich Kosten in Höhe von rd. 9,37 Mio. € als zuwendungsfähig anerkannt und hierauf Zuwendungen in Höhe von rd. 8,62 Mio. € gewährt.⁵ Der vom Antragsteller noch beizusteuern Eigenmittelanteil lag bei insgesamt 0,74 Mio. €. Unter Berücksichtigung der vom Landkreis St. Wendel zugesagten Beteiligung von 0,6 Mio. € ergab sich daraus letztlich noch ein verbleibender Eigenbetrag für die drei beteiligten Kommunen von zusammengekommen rd. 0,14 Mio. €.

Mit Blick auf die vorstehenden Finanzierungsdaten hat der Rechnungshof im Zuge seiner Prüfung insofern angemerkt, dass die Eigenmittelbeteiligung der Kommunen letztlich deutlich geringer ausgefallen ist als zu Beginn und vor allem auch im Laufe des Antragsverfahrens ermittelt. Die Finanzierung und Umsetzung der Maßnahme wäre somit auch bei einer landesseitig deutlich geringeren Förderung als der Maximalförderung von 95 % möglich gewesen.

Er hat auch darauf hingewiesen, dass aus diesem Grund schon die vom Ministerium für Inneres, Bauen und Sport zugesagte Bedarfszuweisung für das Projekt von 0,75 Mio. € zurückgezogen wurde. In der Begründung des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport vom Juni 2021 heißt es hierzu: (...) „Im

¹ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr, jetzt Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie.

² Ministerium für Inneres, Bauen und Sport.

³ Bei Gesamtkosten von rd. 9,24 Mio. € – Förderbeteiligung Bund 90 % und Land 80 %.

⁴ Bei Gesamtkosten von rd. 9,62 Mio. € – Förderbeteiligung Bund 90 % und Land 95 %.

⁵ Bei einer Förderbeteiligung des Bundes von 90 % und des Landes von 95 %.

Ergebnis ist somit festzustellen, dass auch ohne Gewährung einer Bedarfszuweisung von einer auskömmlichen Finanzierung der Maßnahme auszugehen ist. Ein zusätzlicher Förderbedarf aus Bedarfszuweisungen ist daher nicht erkennbar, zumal sich die Bundes- und Landeszuwendungen (...) erhöht haben. (...) Im Übrigen sind Vollfinanzierungen im Zuwendungsrecht grundsätzlich unüblich. Es wird daher auch in diesem Falle als zumutbar erachtet, dass Maßnahmenträger Eigenanteile tragen.“

Der Rechnungshof hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie nochmals darauf hingewiesen, dass Zuwendungen nach § 23 LHO und dem damit verbundenen Grundgedanken der Subsidiarität nur dann an Stellen außerhalb der Landesverwaltung gewährt werden dürfen, wenn das Land an der Erfüllung durch solche Stellen ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann. Dieses Interesse steht zwar hier außer Frage; jedoch folgt aus den ebenfalls zu beachtenden Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit (§ 7 LHO) und Notwendigkeit (§ 6 LHO) auch, dass Landesmittel stets nur in dem notwendigen Umfang eingesetzt werden dürfen. Der Rechnungshof hat insoweit beanstandet, dass den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Notwendigkeit bei der vorliegenden Projektförderung nur zum Teil gefolgt wurde. Unter Zugrundelegung der Daten aus der Finanzierungsplanung und des Antragsverfahrens wäre eine Realisierung des Projektes auch mit einem geringeren Landesmitteleinsatz möglich gewesen.

Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie hat angemerkt, dass der Zuwendungsempfänger zu bedenken gebe, dass bei der Bundesförderung eine 10%-ige kommunale Eigenbeteiligung vorgegeben sei. Damit sei man schlechter gestellt als bei dem Fördersatz des Landes in Höhe von 95 %. Der erhöhte Fördersatz des Landes habe zum Ziel, dass touristische Projekte trotz leerer Kassen auf kommunaler Seite angegangen werden könnten. Aus heutiger Sicht dürfe festgehalten werden, dass bei Gesamtkosten von rd. 10,5 Mio. € der kommunale Anteil weit über 10 % liege und somit über dem Anteil reiner touristischer Landesprojekte. Man dürfe daher eher von einer ausgewogenen Finanzierung beim Projekt sprechen.

Im Rahmen der Richtlinienänderung sei die Erhöhung der Landesförderung bewusst gewählt worden. Angesichts der Corona-Pandemie und der Verschuldung der Kommunen ziele die Förderquotenerhöhung darauf ab, einem Investitionsstau entgegen zu wirken und den Ausbau der touristischen Infrastruktur in diesen schwierigen Zeiten zu beschleunigen. Der Feststellung, dass den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Notwendigkeit bei der vorliegenden Projektförderung nur zum Teil gefolgt worden sei, könne man nicht folgen.

Die Äußerungen des Zuwendungsempfängers und des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie haben den Rechnungshof insgesamt nicht zu überzeugen vermocht. Es wird bemängelt, dass sich sowohl der Zuwendungsempfänger als auch das Ministerium nur sehr allgemein zum Sachverhalt geäußert haben. Auf die konkret dargelegten Eigenbeteiligungsbeträge der Kommunen und den Umstand, dass die kommunale Eigenmittelbeteiligung letztlich deutlich geringer ausfällt als zu Beginn und im Laufe des Antragsverfahrens ermittelt, wurde bedauerlicherweise nur unzureichend eingegangen.

Der Rechnungshof hat klargestellt, dass das erhebliche Landesinteresse und die grundsätzliche Notwendigkeit, das Vorhaben mit Landesmitteln zu unterstützen, vorliegend außer Frage stehen. Auch wird die finanziell schwierige Situation auf der kommunalen Seite keineswegs verkannt. Dies ändert jedoch nichts an der generellen Vorgabe, dass Landesmittel stets nur in dem zur Zweckerreichung notwendigen Umfang einzusetzen sind. Die Förderhistorie belegt, dass die Finanzierung des Vorhabens auch mit einer geringeren Fördermittelbeteiligung des Landes gesichert und umsetzbar gewesen wäre. Seine Beanstandung hat der Rechnungshof daher aufrechterhalten.

3 Schlussbemerkung

Die Förderung des Infrastrukturprojektes Bahnradweg St. Wendeler Land trägt nach Auffassung des Rechnungshofs zweifelsohne zur Steigerung der Attraktivität des vorhandenen Radwegenetzes im Saarland bei. Auch kann erwartet werden, dass das vom Land verfolgte Ziel, neue Gäste ins Saarland zu bringen und eine Verbesserung der Einnahmen im Tourismus zu erreichen, mit der Maßnahme erreicht wird. Von daher ist das geförderte Projekt sicherlich sehr zu begrüßen.

Mit Blick auf die Förderung und Abwicklung des Infrastrukturprojektes bleibt jedoch festzuhalten, dass die Förderabsichtserklärung des Landes auf Basis einer unzureichenden Grundlage und eines nicht tragfähigen Finanzierungsplans erfolgte, die Erweiterung des Projektes um einen Teilabschnitt des Fritz-Wunderlich-Radweges zu kritisieren bleibt, die Projektrealisierung auch mit einem geringeren Landesmitteleinsatz möglich gewesen wäre und mit einer fördertechnischen Neuausrichtung des Projektes Tourismuskriterien des Landes in erheblicher Höhe hätten eingespart werden können.

26	Aufwertung von Ortsbildern saarländischer Kommunen
-----------	---

Lebendige Innenstädte und attraktive Ortsbilder sind laut der im Jahr 2015 erstellten Tourismuskonzeption Saarland 2025 Grundvoraussetzung für die Fachkräftegewinnung, für ein erfolgreiches Tourismuskonzept und eine hohe Gästezufriedenheit.

Der Rechnungshof hat das hierzu angebotene Förderprogramm, dessen Ziel es war, die Kommunen für das Thema „Aufwertung der Ortsbilder“ zu sensibilisieren und Synergieeffekte zu entwickeln, geprüft. Er wollte sich davon überzeugen, inwieweit der angestrebte sichtbare Mehrwert der Aufenthaltsqualität sowohl für Touristen als auch für die heimische Bevölkerung mit den aufgewendeten Mitteln realisiert werden konnte.

Er kam zu der Auffassung, dass der vorgeschaltete Atmosphäre-Check einschließlich Workshop und der daraus resultierende Maßnahmenkatalog ein gutes Instrument darstellt, den Kommunen ihre Stärken und Schwächen aufzuzeigen.

Die mit den Fördergeldern realisierten kleinen Maßnahmen in 17 saarländischen Kommunen brachten aus Sicht des Rechnungshofs jedoch nur bedingt den gewünschten Erfolg.

Ferner bleibt festzuhalten, dass die jeweiligen relativ geringen Förderbeträge in einem Missverhältnis zu dem Verwaltungsaufwand sowohl bei den Kommunen als auch der Bewilligungsbehörde standen.

1 Vorbemerkungen

Die im Jahr 2015 erstellte Tourismuskonzeption Saarland 2025 nennt als eines der wichtigsten Handlungsfelder die Aufwertung der Ortsbilder. Lebendige Innenstädte und attraktive Ortsbilder sind demnach Grundvoraussetzung sowohl für die Fachkräftegewinnung als auch für ein erfolgreiches Tourismuskonzept und eine hohe Gästezufriedenheit.

Um dieses Ziel zu erreichen, veröffentlichte das Ministerium im Jahr 2019 die „Richtlinie zur Aufwertung der Ortsbilder saarländischer Kommunen“.

Es sollten Vorhaben bezuschusst werden, die das Erscheinungsbild der saarländischen Kommunen aufwerten und sich harmonisch in das Ortsbild einfügen. Die Förderung für die Kommunen erfolgte im Wege der Projektförderung als Anteilsfinanzierung (bis zu 100 %) in Form von Zuwendungen und war, je nach Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner, zwischen 10.000 € und 30.000 € gestaffelt.

Voraussetzung für die Förderung war, dass vor Antragstellung ein Atmosphäre-Check sowie ein Workshop mit Expertinnen und Experten, der interessierten Bevölkerung des Ortes, dem Handel bzw. den Vereinen durchgeführt werden mussten. Beim Atmosphäre-Check sollten die Kommunen zur Identifizierung von Atmosphäre-Killern und Atmosphäre-Trägern im Rahmen einer Ortsbegehung mit Blick „von außen“ betrachtet und beurteilt werden. Innerhalb des Workshops sollten die Projekte und Maßnahmen entwickelt werden, die letztlich zur Attraktivitätssteigerung der Kommunen beitragen. Die Kosten für Atmosphäre-Check und Workshop waren als Eigenanteil vom Zuwendungsnehmenden aus Eigenmitteln (rund 4.000 €) zu finanzieren.

Gefördert wurden innerhalb der Geltungsdauer der Förderrichtlinie Kleinstmaßnahmen mit einem Gesamtvolumen in Höhe von rund 226.000 € in 17 saarländischen Kommunen.

Der Rechnungshof hat die Abwicklung der auf letztlich rund dreieinhalb Jahre befristeten touristischen Förderung geprüft. Ferner wollte sich der Rechnungshof davon überzeugen, inwieweit der angestrebte sichtbare Mehrwert der Aufenthaltsgüte sowohl für Touristen als auch für die einheimische Bevölkerung realisiert werden konnte.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie

2.1 Stadt Blieskastel

Die Stadt Blieskastel hat zur Aufwertung der barocken Altstadt im Jahr 2019 einen Zuwendungsantrag gestellt. Unter anderem sollte an zehn neuen Standorten das bereits vorhandene Sitzangebot im öffentlichen Raum mit dem Aufstellen weiterer baugleicher Bänke ergänzt werden.

Einer dieser neuen Standorte befand sich hinter dem Rathaus 1 (Paradeplatz) mit Blick auf die Landesstraße L 113 bzw. den Parkplatz an der Bahnhofstraße.



Foto: Rechnungshof des Saarlandes

In Anbetracht des Müllcontainerstellplatzes unmittelbar hinter den Bänken eignet sich der gewählte Standort der beiden Sitzgelegenheiten aus Sicht des Rechnungshofs nicht zur Aufwertung des Stadtbildes und schon gar nicht, um die Aufenthaltsqualität in Blieskastel zu steigern. Der Rechnungshof kann sich kaum vorstellen, dass im Sommer nicht mit einer gewissen Geruchsbelastung und/oder Insekten zu rechnen ist, welche die Aufenthaltsqualität an dieser Örtlichkeit sicherlich stark beeinträchtigen. Ferner ließ der Zustand der Bänke nicht unbedingt darauf schließen, dass diese erst im Jahr 2020 geförderten Bänke regelmäßig begutachtet, gepflegt und unterhalten werden. Ein gefahrloses Anlehnen war zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich, es bestand Unfallgefahr.



Fotos: Rechnungshof des Saarlandes

Auch wenn bei den Standorten der übrigen geförderten Bänke durchaus von einer Attraktivitätssteigerung gesprochen werden kann, sollte hier der Aufstellort der Mülltonnen oder der Bänke überdacht werden.

Darüber hinaus hatte der Rechnungshof eine umgehende Reparatur und zukünftig eine regelmäßige Inaugenscheinnahme der Bänke gefordert.

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Stadt Blieskastel die Feststellungen des Rechnungshofs hinsichtlich des Zustands der Bänke zum Anlass genommen habe, diese zu überarbeiten und die Mängel zu beseitigen.

Ferner sei man sich einig, dass der Standort der Bänke nicht optimal gewählt sei. Die Stadt Blieskastel habe zugesagt, besser geeignete Standorte für die

Müllcontainer bzw. die Bänke zu prüfen und diese mit dem Ministerium abzustimmen.

2.2 Stadt St. Ingbert

Die Stadt St. Ingbert hat für die Aufwertung des Bereichs Ecke Kohlenstraße/Josefstaler Straße (Thume Eck) im Jahr 2020 einen Zuwendungsantrag gestellt. Durch den Abriss mehrerer Häuser war dieser Bereich als Atmosphäre-Killer identifiziert worden und die Neugestaltung des gesamten Bereichs wurde angestrebt.



Foto: Stadt St. Ingbert

Vorgesehen war, die Aufwertung des Bereichs durch Wege, einen Verweilplatz mit Sitzgelegenheit, Bäume als Schattenspender sowie eine Rasenfläche zu erreichen. Die Maßnahme wurde seitens des Ministeriums mit 20.000 € bezuschusst und im Mai 2021 eingeweiht.



Foto: Rechnungshof des Saarlandes
(März 2025)

Im Jahr 2025 wurde die neu angelegte Grünanlage angesichts der Radverkehrsoptimierung innerhalb der Stadt St. Ingbert, die wiederum aus dem Sonderprogramm „Stadt und Land“ (NMOB – Stadt und Land) durch das Ministerium für Umwelt, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz gefördert wird, noch vor Ablauf der Zweckbindungsfrist (März 2026) zurückgebaut. Durch den daraus resultierenden Umbau der Kohlenstraße (Befahrbarkeit in beide Fahrrichtungen und dadurch deutliche Verbreiterung der asphaltierten Fläche sowie ein kombinierter Geh- und Radweg quer durch die Grünanlage) war ein Rückbau der Grünanlage unausweichlich.



Foto: Rechnungshof des Saarlandes (September 2025)

Der Rechnungshof hat die Förderung der ursprünglichen Grünanlage kritisiert, da der Rückbau bereits im Vorfeld eingeplant war, lediglich der Zeitpunkt dafür noch nicht feststand. Auch wenn die Parkbänke lediglich zwischengelagert und die Bäume nicht gefällt, sondern an anderer Stelle im Stadtgebiet wieder eingepflanzt wurden, blieb von der ursprünglich geförderten Grünanlage, wie auf oben angeführtem Foto erkennbar, nichts mehr übrig.

Der Rechnungshof hatte in seiner Prüfungsmitteilung gefordert, die Rückforderung der Fördermittel zu prüfen.

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass man sich mit der Stadt St. Ingbert darüber einig gewesen sei, dass ein konkreter Handlungsbedarf vorgelegen habe, um die Missstände vor Ort zu verbessern, und dass das Förderprogramm genau dieses Ziel verfolgt habe. Ferner sei man sich der Tatsache bewusst gewesen, dass die Baumaßnahme der Stadt St. Ingbert eine Zwischenlösung dargestellt habe, die jedoch die Bindefrist von fünf Jahren möglicherweise weit hätte überschreiten können.

Ferner gab die Stadt St. Ingbert bereits während der Prüfung durch den Rechnungshof an, dass die geförderte Maßnahme nach Abschluss der derzeitigen Bauarbeiten in einer angepassten, aber gleichwertigen bzw. erweiterten Form wiederhergestellt werde.

Aus Sicht des Ministeriums und der Stadt St. Ingbert erscheine eine Rückforderung der Fördergelder nicht verhältnismäßig.

2.3 Gemeinde Tholey

Die Gemeinde Tholey hat zur Attraktivierung der Ortseingangssituationen in Theley im Jahr 2019 einen Zuwendungsantrag gestellt. Unter anderem sollte die Beschilderung an der Landesstraße L 147 neu geordnet werden. Die vier vorhandenen Schilder sollten durch ein neues Schild dauerhaft ersetzt werden. Die Situation stellte sich vor der Neuordnung wie folgt dar:



Foto: FUTOUR GmbH/Gemeinde Tholey

Nach Durchführung der Fördermaßnahme sah der Ortseingang von Theley wie folgt aus.



Foto: Rechnungshof des Saarlandes

Der Rechnungshof hatte bemängelt, dass zwar richtlinienkonform die Beschilderung optimiert wurde, dass jedoch, insbesondere bei Betrachtung des näheren Umfelds (Schotterparkplatz, Containerstellplatz), hier nicht von einer Verbesserung der Ortseingangs-/Empfangssituation und somit von einer Aufwertung des Ortsbildes und einem sichtbaren Mehrwert der Aufenthaltsqualität gesprochen werden kann.

In seiner Stellungnahme zitiert das Ministerium die Kommune, mit der Errichtung einer neuen und klar strukturierten Schilderanlage eine zentrale Maßnahme zur Orientierung und Begrüßung realisiert zu haben. Für Wanderer sei die integrierte Wegekarte eine Orientierungshilfe, die ortsansässigen Firmen und Betriebe würden gut sichtbar ausgewiesen.

Nach Auskunft des Ministeriums sei mit dem Förderprojekt zwar in einer weiteren Planung die Ausbesserung des Parkplatzes und die Anlegung einer Grünfläche angedacht gewesen, allerdings sei dies nicht Teil des Förderprojekts gewesen.

Das Ministerium räumte dennoch ein, dass eine Attraktivierung des weiteren Umfelds durchaus wünschenswert gewesen wäre.

3 Bewertung des Rechnungshofs

3.1 Stadt Blieskastel

Der Rechnungshof begrüßt die Reparatur der Bänke und geht davon aus, dass diese zukünftig einer regelmäßigen Sichtkontrolle unterzogen werden.

Ferner nimmt der Rechnungshof positiv zur Kenntnis, dass in Zusammenarbeit mit dem Ministerium entweder für die Bänke oder für die Müllcontainer ein geeigneter Standort gefunden werden soll.

3.2 Stadt St. Ingbert

Der Rechnungshof bleibt grundsätzlich bei seiner Auffassung, dass die Förderung einer Zwischenlösung unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit und der daraus resultierenden Vergeudung der Zuwendungen fragwürdig erscheint.

Berücksichtigt man indes, dass die Neuordnung des Radverkehrs nunmehr durch das Ministerium für Umwelt, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz aus dem Förderprogramm „Stadt und Land“ gefördert wird und somit seitens des Landes ein großes Interesse an der derzeitigen Umsetzung der Maßnahme besteht, so scheint eine Rückforderung der Fördermittel tatsächlich nicht mehr geboten.

Der Rechnungshof erwartet jedoch, dass die Stadt St. Ingbert das Ministerium über die weiteren Schritte und insbesondere nach Abschluss der Radverkehrsoptimierung über die Fertigstellung der zugesagten Wiederherstellung bzw. Erweiterung der neuen Parkanlage informiert.

3.3 Gemeinde Tholey

Der Rechnungshof erkennt an, dass, isoliert betrachtet, das uneinheitliche Erscheinungsbild, verursacht durch die vielen, alten Schilder, richtlinienkonform beseitigt wurde. Von der gewünschten attraktiven Ortseingang-/Empfangssituation kann allerdings nicht gesprochen werden.

Auch wenn die Förderrichtlinie bzw. Umsetzung der Fördermaßnahme lediglich das Ziel haben sollte, zu sensibilisieren und Synergieeffekte zu entwickeln, so hat die Kommune die Zielerreichung innerhalb der letzten fünf Jahre nach Aufstellung der neuen Schilderanlage deutlich verfehlt.

4 Schlussbemerkung

Ziel der Förderrichtlinie war es, die Kommunen für das Thema „Attraktive Ortsbilder und lebendige Innenstädte“ als Grundvoraussetzung für ein erfolgreiches Tourismusangebot zu sensibilisieren und Synergieeffekte zu entwickeln.

Der vorgeschaltete Atmosphäre-Check einschließlich Workshop sowie der daraus resultierende Maßnahmenkatalog diente aus Sicht des Rechnungshofs nicht nur als Voraussetzung für dieses spezielle Förderprogramm, sondern kann als gutes Instrument angesehen werden, das den Kommunen auch nach Beendigung des Förderprogramms dabei hilft, ihre Schwächen abzustellen und ihre Stärken zu nutzen.

Auch wenn das eigentliche Förderprogramm lediglich als ein erster Anstoß gedacht war, um erkannte Missstände kurzfristig zu beheben, schnell sichtbare Veränderungen in den jeweiligen Kommunen zu erzielen und somit auch bei der Bevölkerung ein Bewusstsein für ein attraktives Ortsbild zu entwickeln, hat es aus Sicht des Rechnungshofs nur bedingt den erwünschten Erfolg gebracht. Nur 17 der 52 saarländischen Kommunen haben die angebotene Förderung in Anspruch genommen bzw. einen Atmosphäre-Check durchgeführt. Nicht alle sind bei der Umsetzung und im Nachgang mit der gebotenen Sorgfalt vorgegangen, verschiedene Maßnahmen wurden bereits wieder entfernt bzw. zurückgebaut.

Möglicherweise wäre es sinnvoller gewesen, mit dem eingesetzten Fördergeld keine 17 Kleinstmaßnahmen zu fördern, sondern allen 52 Kommunen einen Atmosphäre-Check zu ermöglichen, um deren jeweilige Problemzonen bzw. echte Potenziale aufzuzeigen und daraus geeignete Maßnahmen abzuleiten.

Aus Sicht des Rechnungshofs konnte der angestrebte sichtbare Mehrwert der Aufenthaltsqualität sowohl für Touristen als auch für die heimische Bevölkerung mitnichten bei allen durch das Förderprogramm bezuschussten Maßnahmen erreicht werden. Ferner bleibt festzuhalten, dass die in der Förderrichtlinie relativ geringe Förderung in einem Missverhältnis zu den Verwaltungsaufwendungen sowohl bei den Kommunen als auch der Bewilligungsbehörde stand.

Inwieweit sich bei den Kommunen durch die geförderten Maßnahmen mittlerweile ein stärkeres Bewusstsein für die Attraktivität ihrer Ortsbilder entwickelt

hat bzw. weitere Synergien in Form künftiger eigenfinanzierter Maßnahmen erzielt werden, wird aller Voraussicht nach die seitens des Ministeriums bereits zugesagte Evaluierung zeigen.

Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz

27	Zuwendungen an die Naturlandstiftung Saar und die mit ihr verbundenen Unternehmen
-----------	--

Die Zuwendungsverfahren litten auf administrativer Ebene unter einer uneinheitlichen Aktenführung und Medienbrüchen, die es zukünftig zu verhindern gilt.

Förderrichtlinien entsprechen in Teilen nicht den haushaltsrechtlichen Anforderungen oder sind nicht mehr zeitgemäß und bedürfen einer Überarbeitung.

Die Projektförderungen erfolgten nicht immer richtlinienkonform und wurden folglich falsch bemessen oder ohne Legitimation bewilligt.

Unvollständige Antrags- und Verwendungsnachweisunterlagen verhinderten eine sachgerechte Erfolgskontrolle und ein korrektes Fördermittelcontrolling.

Zuwendungen zur institutionellen Förderung waren mit haushaltsrechtlichen Mängeln behaftet und erfolgten unter Missachtung des Jährlichkeitsprinzips.

1 Vorbemerkungen

Die Naturlandstiftung Saar (NLS) ist eine 1976 gegründete, gemeinnützige Stiftung des bürgerlichen Rechts gemäß §§ 80 ff BGB. Sie war zum Zeitpunkt der Prüfung die einzige vergleichbare Stiftung in Deutschland, die privatrechtlich und nicht als Stiftung des öffentlichen Rechts organisiert ist. Dies soll sich nunmehr ändern, um eine zeit- und auftragsgemäße Struktur sowie eine Verbesserung der Finanzierungssituation der Stiftung zu erreichen. Nach derzeitigem Kenntnisstand ist die Auflösung der NLS als privatrechtliche Stiftung und die Neugründung der öffentlich-rechtlichen Saarländischen Naturlandstiftung zum 1. Januar 2026 geplant.

Stiftungszweck ist die Förderung des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes, der Naturschutzgesetze des Landes sowie des Umwelt- und des Hochwasserschutzes. Entsprechende Maßnahmen werden sowohl von der NLS als auch von deren Tochtergesellschaft, der Naturland Ökoflächen-Management GmbH (ÖFM), durchgeführt und vom Umweltministerium projektbezogen gefördert.

Zu den prüfungsgegenständlichen Projektförderungen zählten insbesondere der Erwerb von für den Naturschutz bedeutsamen Flächen, die Erhaltung, Renaturierung und Pflege von unter Natur- und Landschaftsschutz stehenden

Flächen sowie die Erhaltung und Pflege von Natur-, Boden- und Baudenkmälern, sofern sie wesentlicher Bestandteil von Stiftungsgrundstücken sind. Zudem erhält die NLS zum Ausgleich von Fehlbeträgen im Verwaltungshaushalt jährliche Zuwendungen im Wege der institutionellen Förderung, deren Verwendung der Rechnungshof ebenfalls geprüft hat.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Aufbau- und Ablauforganisation

Das Zuwendungsreferat A/4 sowie die an den Förderverfahren beteiligten Fachreferate führten ihre Akten unter Verwendung des elektronischen Dokumentenmanagement- und Archivierungssystems (DOMEA). Allerdings sollten insbesondere auch die externen Schnittstellen der Antrags- und Verwendungsnachweisverfahren digitalisiert sein, um Medienbrüche weitestgehend zu vermeiden.

Der Rechnungshof hat die uneinheitliche Aktenstruktur in DOMEA bemängelt. Diese führte zu einer subjektiven und nicht immer nachvollziehbaren Aktenführung. Im Zuwendungsreferat A/4 und den jeweiligen Fachreferaten wurden unterschiedliche Akten mit unterschiedlichen Aktenzeichen zu ein und demselben Zuwendungsverfahren geführt, welche in vielen Fällen kombiniert werden müssen, um den Sachverhalt in Gänze erfassen zu können. Schließlich wurden vereinzelt Verstöße gegen das Vier-Augen-Prinzip gemäß Nr. 3.4.2 der Antikorruptionsrichtlinie festgestellt.

Insgesamt wird die vom Umweltministerium gewählte interne Aufbau- und Ablauforganisation dennoch als geeignet erachtet, um die Zuwendungsverfahren effizient und zeitgerecht durchzuführen.

Der Rechnungshof hat im Sinne transparenter und rechtmäßiger Zuwendungsverfahren gefordert, dass seine Feststellungen aufgearbeitet und die Fehler im zukünftigen Aktenmanagement nicht fortgeführt werden sollen.

Stellungnahme des Ministeriums

Das Umweltministerium ist den Hinweisen des Rechnungshofs gefolgt und hat angekündigt, dass im Bereich der Fördermittelbearbeitung zeitnah das „Neue Fördermittelinformationssystem“ (nFMI) eingeführt werden soll. Mit dieser neuen Anwendung soll der gesamte Prozess des Fördermittelgeschäfts von der Antragsstellung bis zur Rechnungslegung für alle Verfahrensbeteiligten digitalisiert und so sollen die Verwaltungsprozesse erleichtert werden. Die aufgezeigten Defizite in der Ablauforganisation sowie der Aktenführung sollen sodann sämtlich mit der sukzessiven Einführung des nFMI für die verschiedenen Förderbereiche bereinigt werden.

Bewertung durch den Rechnungshof

Der Rechnungshof begrüßt die zugesagte Behebung der aufgezeigten Defizite. Eine konsequente Umsetzung wird zu mehr Transparenz und Rechtssicherheit bei den Zuwendungsverfahren beitragen.

2.2 Projektförderungen

Im Prüfungszeitraum wurden seitens des Umweltministeriums 31 Projektförderungen mit einem Gesamtvolumen von rund 1,552 Mio. € zugunsten der NLS bzw. ÖFM bewilligt und ausgezahlt. Diese verteilen sich auf drei Förderbereiche.

2.2.1 Förderung von Grunderwerbsmaßnahmen

Die Förderung von Grunderwerbsmaßnahmen richtet sich nach den Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen im Bereich Naturschutz (FRL-Natur). Gefördert werden Gestaltungs-, Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen, die den Zielen des Arten- und Biotopschutzes bzw. der Erhaltung oder Gestaltung des typischen Landschaftsbildes oder dem Erhalt von naturschutzrechtlich geschützten Teilen von Natur und Landschaft dienen, sowie der hierfür erforderliche Grunderwerb.

Der Rechnungshof hat die unvollständigen Antragsunterlagen kritisiert. Insbesondere die vorliegenden Finanzierungspläne und Maßnahmenbeschreibungen waren nicht hinreichend geeignet, um eine vollumfängliche Antragsprüfung durchführen zu können. Zudem fehlten teilweise Angaben zu den naturfachlichen Entwicklungszielen der geförderten Grunderwerbsmaßnahmen, welche jedoch schon im Hinblick auf die Erfolgskontrolle unabdingbar sind. Gleiches gilt für die mit dem Verwendungsnachweis vorzulegenden Sachberichte. Diese enthielten keine Aussage hinsichtlich der Zielerreichung bzw. einer Prognose und genügten somit nicht den haushaltsrechtlichen Anforderungen.

Zudem hat der Rechnungshof bemängelt, dass trotz eines Regelfördersatzes im Wege der Teilfinanzierung in Höhe von 70 % nahezu alle Grunderwerbsmaßnahmen als Vollfinanzierung gefördert wurden und hierfür entgegen der FRL-Natur eine revisionssichere Begründung des besonderen Landesinteresses an einer Vollfinanzierung fehlte.

Des Weiteren hat der Rechnungshof festgestellt, dass die Förderung von Grunderwerbsmaßnahmen in Form von Zuteilungen von Grundstücken im Wege von Zusammenlegungsverfahren gemäß §§ 91 ff Flurbereinigungsgesetz nach Maßgabe der FRL-Natur nicht förderfähig war. Darüber hinaus sind Förderungen für bereits durchgeführte Zusammenlegungsverfahren und damit als nicht genehmigter vorzeitiger Maßnahmenbeginn bewilligt worden.

Stellungnahme des Ministeriums

Die Feststellungen des Rechnungshofs wurden seitens des Umweltministeriums vollumfänglich bestätigt. Das Ministerium hat angekündigt, die Antrags- und Verwendungsnachweisunterlagen zukünftig entsprechend der haushaltsrechtlichen Vorgaben einzufordern und im Sinne einer sachgerechten Erfolgskontrolle auch mit Lageplänen und Fotodokumentationen zu vervollständigen. Zudem soll die FRL-Natur überarbeitet werden, um die Förderverfahren insbesondere hinsichtlich der Finanzierungsart und Förderquote sowie dem Umgang mit der Zuteilung von Grundstücken im Wege von Zusammenlegungsverfahren zukünftig richtlinienkonform durchführen zu können. Darüber hinaus

wurden die Überarbeitung der Indikatoren und die Definition messbarer Sollwerte in Aussicht gestellt.

Bewertung durch den Rechnungshof

Die angekündigten Maßnahmen des Umweltministeriums entsprechen den Empfehlungen des Rechnungshofs und sind zum Teil bereits mit der NLS thematisiert worden bzw. befinden sich in der Umsetzung, was der Rechnungshof ausdrücklich befürwortet.

2.2.2 Ankauf der Tropfsteinhöhle Niedaltdorf

Die Tropfsteinhöhle in Niedaltdorf ist von natur- und kulturgeschichtlicher sowie geologischer Bedeutung. Sie ist die einzige bekannte Tuffhöhle im Saarland und gehört zum saarländischen Kultur- und Naturerbe. Im Jahr 1993 wurde die Höhle als Naturdenkmal ausgewiesen. Nach einem Bericht des Instituts für Landeskunde im Saarland wurde die Höhle beim Bau des Kellers für das spätere „Restaurant zur Tropfsteinhöhle“ im Jahr 1880 entdeckt. Die Hohlräume fanden jedoch zunächst keine Beachtung und sind erst im Zuge von Erweiterungsarbeiten 1927 vom damaligen Eigentümer wiederentdeckt und in der Folge ausgebaut und erschlossen worden. Ab 1932 war die Höhle über Jahrzehnte als Schauhöhle für die Öffentlichkeit begehbar. Im Jahr 2014 wurde die Höhle von den damaligen Eigentümern dann für den Publikumsverkehr geschlossen.

Der Ankauf der Tropfsteinhöhle in Niedaltdorf im Jahr 2017 stellt einen Sonderfall des Grunderwerbs dar, da deren Ankauf nicht unter die förderfähigen Maßnahmen der damals einschlägigen FRL-Naturschutz zu subsumieren und somit zurecht ausschließlich nach den einschlägigen haushaltsrechtlichen Vorschriften gemäß §§ 23, 44 LHO durchzuführen war. Die Fördersumme betrug rund 116.000 € und entsprach damit einer Förderquote von 90 % an den förderfähigen Erwerbs- und Erwerbsnebenkosten.

Wesentliche Feststellung des Rechnungshofs war, dass das Umweltministerium dem Zuwendungsziel und dessen Kontrolle nicht die notwendige Bedeutung beigemessen hat. Eine umfassende Maßnahmenbeschreibung inklusive eines Konzepts für die Nutzbarmachung der Höhle noch vor der positiven Bescheidung wäre notwendig gewesen, um das tatsächliche rechtliche, finanzielle und planerische Ausmaß der Wiedereröffnung der Höhle für die Öffentlichkeit von Beginn an ersichtlich und eine zukunftsorientierte und umfassende Erfolgskontrolle möglich zu machen. Die konzeptionellen Defizite führten zu einer jahrelangen planerischen Hängepartie inklusive eines weiteren Eigentumsübergangs von der NLS an die Gemeinde Rehlingen-Siersburg, ohne dass die Höhle bis zum Ende der Prüfungshandlungen auch sieben Jahre nach der Förderentscheidung für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden konnte. Zudem betrugen die Kosten hierfür zu diesem Zeitpunkt bereits rund 650.000 €, also nahezu das Sechsfache der ursprünglichen Bewilligungssumme. Die Förderung der touristischen Erschließung erfolgt mittlerweile durch das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie.

Stellungnahme des Ministeriums

Das Umweltministerium erklärt in seiner Stellungnahme, dass das primäre Ziel zum Zeitpunkt der Antragstellung, -prüfung und -bescheidung die Sicherung des Eigentums an der Höhle aus naturschutzfachlicher Sicht war, da deren kurzfristiger Verkauf an Dritte drohte. Dennoch hat das Ministerium angekündigt, die Beanstandungen des Rechnungshofs im Rahmen zukünftiger, gleichartig gelagerter Verfahren insbesondere hinsichtlich der Übereinstimmung zwischen Zweck, Maßnahmen und Zielen zu beachten. Es wurde anerkannt, dass eine detaillierte und vollständige Maßnahmenbeschreibung für die Plausibilisierung der zu erwartenden Kosten und ihr Zusammenhang mit der Erstellung des Finanzierungsplans essenziell ist.

Bewertung durch den Rechnungshof

Konzeptionelle Fehlplanungen führen in vielen Bereichen der öffentlichen Verwaltung zu vermeidbaren Kosten. Der Rechnungshof erachtet die Erwidernung des Umweltministeriums als zielführend, um derartige planerische und finanzielle Fehler zukünftig zu vermeiden.

2.2.3 Förderung von Maßnahmen zur Flächenentsiegelung und Renaturierung

Dieses Förderprogramm dient dazu, durch den Rückbau von aus der Nutzung gefallen baulichen Anlagen wie aufgegebenen Aussiedlerhöfen, Campingplätzen oder Wochenendhäusern, frei gewordene Flächen wieder in den Naturhaushalt und das Landschaftsbild zu überführen, um diese wieder der Natur zur Verfügung zu stellen, zu wertgebenden Lebensräumen für heimische Pflanzen- und Tierarten zu entwickeln und zur Wiederherstellung und Entwicklung funktionsfähiger ökologischer Wechselbeziehungen (Biotopverbund) beizutragen.

Auch hier hat der Rechnungshof im Zuwendungsverfahren zunächst die unvollständigen Antragsunterlagen kritisiert. Insbesondere waren die zu unspezifischen Maßnahmenbeschreibungen sowie fehlende Vergleichsangebote für Planungs- und Bauleistungen Gegenstand der Kritik. Zudem wurde die Nachlieferung fehlender, für die Bewilligungsentscheidung aber gleichwohl relevanter Antragsunterlagen beanstandet. Die der Bewilligungsentscheidung nachgelagerte Vorlage ist in den Zuwendungsbescheiden zunächst als Auflage formuliert, vom Umweltministerium aber nicht konsequent weiterverfolgt worden.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof fehlerhafte Berechnungen der zuwendungsfähigen Kosten festgestellt. Diese beruhten auf einer nicht richtlinienkonformen Anwendung der Fördersätze für Grunderwerbskosten (90 %) und sonstigen Projektkosten (75 %) sowie der Berücksichtigung nicht förderfähiger Personalkosten. Infolgedessen sind die Zuwendungen zu hoch bemessen worden.

Hinsichtlich des Verwendungsnachweisverfahrens und der Erfolgskontrolle hat der Rechnungshof eine konsequente Vorlage und Dokumentation der verpflichtenden Bestandserhebungen Flora und Fauna sowie der Monitoring-Nachweise eingefordert.

Schließlich wurde aufgrund der geringen Anzahl von lediglich vier bewilligten Fördermaßnahmen innerhalb von 11 Jahren (2013 – 2023) sowie der konstant

sinkenden Mittelansätze angeregt, das Förderprogramm auf seine perspektivische Erforderlichkeit zu überprüfen.

Stellungnahme des Ministeriums

Das Umweltministerium hat in seiner Stellungnahme die Feststellungen des Rechnungshofs bestätigt und konkrete Vorschläge zur Behebung der Defizite in der Genehmigungs- und Prüfpraxis angekündigt, sofern das Förderprogramm fortbestehen sollte. In diesem Zusammenhang hat das Umweltministerium mitgeteilt, dass es sich bei Flächenschutz und Entsiegelung um ein abteilungsübergreifendes Schwerpunktthema handele und auch zukünftig beispielhafte Projekte zur Entsiegelung und naturnahen Nachnutzung von Siedlungsfläche gefördert werden sollen. Mit einer regelmäßigen und angemessenen finanziellen Ausstattung und aktiver Information potenzieller Projektpartner, insbesondere der Kommunen und Zweckverbände, soll das Interesse am Förderprogramm steigen, sodass auch regelmäßig Fördermittel abgerufen werden.

Bewertung durch den Rechnungshof

Die Bereitschaft des Umweltministeriums, alle beanstandeten Defizite beheben zu wollen, ist positiv zur Kenntnis genommen worden. Die tatsächliche Umsetzung sowie die zukünftige Ausgestaltung und Effektivität des Förderprogramms wird der Rechnungshof weiter beobachten.

2.2.4 Förderung von Maßnahmen des naturgemäßen Wasserbaus und der Gewässerentwicklung

Gegenstand der Förderung ist die Durchführung von strukturverbessernden Maßnahmen an Fließgewässern, sowie der ökologischen Aufwertung künstlicher stehender Gewässer, insbesondere soweit sie für das Erreichen der Bewirtschaftungsziele nach § 27 Wasserhaushaltsgesetz erforderlich sind. Durch die Gewährung von Zuschüssen an die Maßnahmenträger soll vermieden werden, dass diesen Lasten auferlegt werden, die ihre Leistungsfähigkeit dauerhaft gefährden.

Wie bei den beiden zuvor genannten Förderprogrammen war auch hier die Antragsprüfung zu kritisieren. In der einschlägigen FRL-Gewässerentwicklung wurde auf die vollständige Benennung der Antragsunterlagen verzichtet und darüber hinaus nicht zwischen den einzelnen Fördertatbeständen und den im Einzelfall abweichenden Erfordernissen hinsichtlich des Umfangs der Antragsunterlagen unterschieden. In diesem Zusammenhang hat der Rechnungshof gefordert, die öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen Kommune(n) und ÖFM als Nachweis der Verbindlichkeit einer Maßnahme zukünftig schon mit dem Zuwendungsantrag einzufordern.

Zudem wurde die in Angeboten für die Erstellung von Gewässerentwicklungsplänen praktizierte Kostenermittlung auf erfahrungsbasierten Stundenpauuschalen als unzureichend und intransparent beanstandet. Auf die Anwendbarkeit der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure wurde hingewiesen.

Im Verwendungsnachweisverfahren sowie bei der Erfolgskontrolle hat der Rechnungshof das Fehlen der Dokumentation von Vergabeverfahren sowie

von Abnahmebescheinigungen oder Nachschauern bemängelt. Letztere sind in der FRL-Gewässerentwicklung auch bedauerlicherweise nicht vorgesehen und sollten im Sinne einer sachgerechten Erfolgskontrolle aufgenommen werden.

Stellungnahme des Ministeriums

Das Umweltministerium hat sich in seiner Stellungnahme den Forderungen des Rechnungshofs angeschlossen. Abhilfe soll durch die Überarbeitung der FRL-Gewässerentwicklung geschaffen werden, sodass mit Auslaufen der bestehenden Förderrichtlinie zum 31. Dezember 2025 eine neue FRL-Gewässerentwicklung in Kraft treten kann, die den Forderungen des Rechnungshofs Rechnung trägt.

Bewertung durch den Rechnungshof

Die Einlassungen des Umweltministeriums zeigen auch bei diesem Förderprogramm eine hohe Bereitschaft, den Feststellungen und Empfehlungen im Hinblick auf die prozessualen Unzulänglichkeiten sowie die sachgerechte Ausgestaltung der Förderrichtlinie nachkommen zu wollen. Im Rahmen des Anhörungsverfahrens zur Änderung der Förderrichtlinie zum 1. Januar 2026 wird der Rechnungshof die geplanten Änderungen des Ministeriums erneut bewerten.

2.2.5 Wirtschaftlichkeit und Fördermittelcontrolling

Die projektspezifischen Ziele sind in den jeweiligen Förderrichtlinien definiert. Auch enthalten alle Richtlinien die Förderziele konkretisierende Indikatoren. Diese sind jedoch zu unspezifisch formuliert und objektiv nicht messbar.

Die zuvor thematisierten, teilweise unzureichenden Unterlagen zum Verwendungsnachweis tragen zudem dazu bei, dass im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung keine aussagekräftige Erfolgskontrolle durchführbar ist.

Der Rechnungshof hat das Umweltministerium dazu aufgefordert, die geförderten Maßnahmen zukünftig einer den haushaltsrechtlichen Bestimmungen entsprechenden Erfolgskontrolle zu unterziehen und ein vorschriftsmäßiges Fördermittelcontrolling zu betreiben.

Stellungnahme des Ministeriums

Das Umweltministerium hat dazu angeführt, dass im Bereich der FRL-Gewässerentwicklung bereits jetzt intern die Maßnahmen einer Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle mit dem GEF-Verfahren (Gewässer-Entwicklungs-Fähigkeit) unterzogen werden.

Darüber hinaus wurde seitens des Ministeriums angekündigt, die Anforderungen für die projektspezifische Zieldefinition und Zielerreichung innerhalb der zu erstellenden Sachberichte im Zuwendungsverfahren sowie die Indikatoren in der anstehenden Überarbeitung der Förderrichtlinien zu überprüfen, sodass entsprechend der Forderung des Rechnungshofs zumindest eine Trendaussage über den Erfolg einer Maßnahme ermöglicht und dokumentiert wird.

Bewertung durch den Rechnungshof

Für den Erfolg und Fortbestand eines Förderprogramms ist es entscheidend, dass eine sachgerechte Erfolgskontrolle und Evaluierung auch tatsächlich erfolgen, um die Wirkung und Wirtschaftlichkeit von Zuwendungen beurteilen zu können. Die Bereitschaft des Umweltministeriums, die Erfolgskontrollen insgesamt verbessern zu wollen, hat der Rechnungshof wohlwollend zur Kenntnis genommen. Die Thematik wird aufgrund ihrer Relevanz im Zuwendungsrecht auch zukünftig wesentlicher Gegenstand von Prüfungen sein.

2.3 Zuwendungen im Wege der institutionellen Förderung

Neben den Projektförderungen erhielt die Naturlandstiftung Saar im Prüfungszeitraum auch Zuwendungen im Wege der institutionellen Förderung als Fehlbedarfsfinanzierung zum Ausgleich eines entstandenen Fehlbetrags im Verwaltungshaushalt in Höhe von insgesamt rund 410.000 €.

Der Rechnungshof hat im Zuwendungsverfahren Versäumnisse bei der Anwendung und Dokumentation des Besserstellungsverbots, im Zusammenhang mit der Abgrenzung von Kosten und zuwendungsfähigen Ausgaben sowie beim Umgang mit Rücklagen festgestellt. Zudem wurden ineffiziente Verwaltungsprozesse und zu hohe Kontokorrentkredite und damit verbundene Zinsaufwendungen zu Lasten des Verwaltungshaushalts der NLS kritisiert und Vorschläge zur Abhilfe unterbreitet.

Eine weitere wesentliche Feststellung war die haushaltsrechtswidrige Zusammenlegung der Zuwendungsverfahren zur institutionellen Förderung von 2019 bis 2021 und die damit verbundene falsche Interpretation des Bewilligungszeitraums durch das Umweltministerium, welcher unter Missachtung des Jährlichkeitsprinzips sowie der engen haushaltsrechtlichen Bindung der institutionellen Förderung an den verbindlichen jährlichen Wirtschaftsplan mehrmals rückwirkend erfolgte. Dieses überjährige Förderverfahren beruhte im Grunde auf einem durch das Umweltministerium nicht durchgesetzten Rückforderungsanspruch gegen die Naturlandstiftung Saar aus dem Jahr 2019 im Zusammenhang mit einer zugeflossenen Erbschaft. Die offene Rückforderung hat dann in der Folge zu zuwendungsrechtlichen Problemen und einer Mehrzahl von Änderungs-, Abrechnungs- und Verlängerungsbescheiden geführt. Zudem wurden gegenüber der NLS keine Zinsen geltend gemacht.

Noch während der Erhebungen des Rechnungshofs erfolgte im Juni 2024 letztlich eine überjährige Ermittlung der Zuwendungen zur institutionellen Förderung der Jahre 2019 bis 2021. Diese entspricht sachlich nicht den haushaltsrechtlichen Vorgaben, ist der Höhe nach aber plausibel und rechnerisch nicht zu beanstanden, weshalb der Rechnungshof auf die Forderung nach einer kompletten Rückabwicklung der Zuwendungsverfahren verzichtet hat. Mittlerweile wurden auch die Zinsbescheide erlassen und die Schuldzinsen seitens der NLS beglichen.

Der Rechnungshof hat gefordert, die beanstandeten Defizite aufzuarbeiten sowie rückwirkende Verlängerungen von Bewilligungszeiträumen zukünftig zu unterlassen und auf die zeitnahe Rückzahlung von Rückforderungen zu bestehen.

Stellungnahme des Ministeriums

Das Umweltministerium hat den Feststellungen des Rechnungshofs insgesamt zugestimmt und angekündigt, dessen Empfehlungen künftig vollumfänglich zu beachten. Die Umsetzung soll spätestens im Zusammenhang mit der Neugründung der NLS als öffentlich-rechtliche Stiftung voraussichtlich zum 1. Januar 2026 erfolgen.

Bewertung durch den Rechnungshof

Zuwendungen im Wege der institutionellen Förderung sind für viele gemeinnützig tätige Institutionen zur finanziellen Ausstattung ihres Verwaltungshaushalts unverzichtbar. Umso wichtiger sind in diesem Zusammenhang rechtskonforme Zuwendungsverfahren, um unnötige Rückforderungen zu vermeiden und die wirtschaftliche Planungssicherheit zu gewährleisten. Der Rechnungshof begrüßt daher im Sinne aller Verfahrensbeteiligten auch an dieser Stelle die Bereitschaft des Umweltministeriums, den ausgesprochenen Empfehlungen folgen zu wollen.

3 Schlussbemerkung

Die Prüfung der Zuwendungen an die NLS und die mit ihr verbundenen Unternehmen hat aufgezeigt, dass für die Förderpraxis des Umweltministeriums noch Optimierungspotenzial besteht. Hierbei spielt die konsequente Berücksichtigung haushaltsrechtlicher Erfordernisse im Zuwendungsverfahren eine zentrale Rolle.

Dem Umweltministerium gegenüber wurde klar kommuniziert, welche Relevanz haushaltsrechtskonformen Förderrichtlinien und deren stringente Anwendung als Grundlage für die Bewilligung von Zuwendungen zukommt. So können schon von vornherein viele Fehler im Bewilligungsverfahren vermieden werden. Als ebenso essenziell hat der Rechnungshof die Wichtigkeit von ordnungsgemäßen Erfolgskontrollen herausgestellt, um Erfolg und Wirkung einer Fördermaßnahme auch sachgerecht beurteilen zu können.

Der Rechnungshof sieht seine Prüfungsergebnisse durch die Stellungnahme des Ministeriums in hohem Maße bestätigt. Einige vom Rechnungshof empfohlene Maßnahmen wurden ausweislich der Stellungnahme bereits umgesetzt oder befinden sich in Vorbereitung.

Der Rechnungshof wird die zukünftige Umsetzung der angekündigten Maßnahmen auch im Hinblick auf die bevorstehende Neugründung der NLS als öffentlich-rechtliche Stiftung weiter beobachten.

Ministerium der Justiz

28	Sicherheit in den Gerichtsgebäuden der saarländischen Justiz
----	---

Der Rechnungshof hat im Rahmen der Prüfung festgestellt, dass die Sicherheit in den Gerichtsgebäuden verbesserungsbedürftig ist. Zur Gewährleistung der Sicherheit fordert der Rechnungshof ein schriftliches Sicherheitskonzept als Basis und darauf aufbauend eine Anpassung der räumlichen und strukturellen Gegebenheiten nebst Sicherheitstechnik. Im Anschluss daran ist der erforderliche Personalbedarf des Sicherheitspersonals zu ermitteln.

1 Vorbemerkung

Gerichtsgebäude sind Orte, an denen oft sehr emotionale, kontroverse und weitreichende Entscheidungen getroffen werden. Ziel sicherer Gerichtsgebäude ist der Schutz der Mitarbeitenden der Gerichte sowie aller übrigen Personen, die die Gerichte aufsuchen. Gute Sicherheitskonzepte und -maßnahmen stellen einen ungestörten Ablauf des gerichtlichen Alltags sicher, um z. B. Fluchtversuche aus dem Gerichtssaal oder Übergriffe auf Bedienstete, Verfahrensbeteiligte sowie Besucher der Gerichte zu verhindern. Ein sicheres Gerichtsgebäude stärkt nicht nur das Vertrauen in die Justiz, sondern auch das Ansehen des Staates.

2 Ergebnisse der Prüfung

Ausführendes Organ der Sicherheit in den Gerichtsgebäuden sind die Justizwachtmeisterinnen und -wachtmeister. Um personelle Engpässe bei Urlaub, Krankheit und Sondersituationen auszugleichen, wurde eine sogenannte Sondergruppe eingerichtet. In dieser sind zeitlich befristet die frisch geprüften Justizwachtmeisterinnen und -wachtmeister eingeteilt. Ziel ist es, flexibel auf gegebenenfalls vorliegende Unterbesetzungen zu reagieren. Im Rahmen der Prüfung wurde jedoch festgestellt, dass die überwiegende Zahl der Justizwachtmeisterinnen und -wachtmeister der Sondergruppe einzelnen Gerichten fest zugewiesen ist und dort einen Teil des regulären Personalbedarfs deckt. Hierdurch wird die geplante Funktion als Personalreserve eingeschränkt. Der Rechnungshof hat empfohlen, auf eine ausreichende Personalisierung der Sondergruppe zu achten, damit flexibel und kurzfristig auf Engpässe reagiert werden kann.

Bezüglich der Ausbildungs- und Fortbildungspläne der Justizwachtmeisterinnen und -wachtmeister wurde seitens des Rechnungshofs darauf hingewiesen, dass die geplanten Konzepte zeitnah umgesetzt werden müssen. Bestehende Vorschriften müssen regelmäßig aktualisiert werden, um den aktuellen

Anforderungen gerecht zu werden. Widersprüche in unterschiedlichen Regelwerken müssen aufgelöst werden.

Eine Möglichkeit, den Wachtmeistereinsatz planbarer zu machen, wäre die Reduzierung der Öffnungszeiten im Rahmen des Möglichen. Terminvereinbarungen für publikumsintensive Bereiche wie z. B. Nachlassgerichte und Rechtsantragstellen wurden seitens des Rechnungshofs daneben als probates Mittel empfohlen.

Auch eine Verringerung der Zahl der Gerichtsgebäude sowie der zu sichernden Eingänge ist geeignet, um den Personalbedarf für die Kontrollen zu reduzieren. In der Folge würden hierdurch Kapazitäten für die Erfüllung der anderen Aufgaben der Justizwachtmeisterinnen und -wachtmeister frei bzw. Personalengpässe würden reduziert.

Die Dienstordnung für den einfachen Justizdienst regelt die Aufgaben der Justizwachtmeisterinnen und -wachtmeister. Sie stammt aus dem Jahr 1978 und sollte nach Ansicht des Rechnungshofs dringend aktualisiert werden. Eine präzisere Ausgestaltung der Einlass- und Zutrittskontrolle sowie eine klare Priorisierung der Aufgaben sollten in die überarbeitete Fassung übernommen werden. Der Rechnungshof sieht die Bereiche Sitzungs-, Vorführungs- sowie Sicherheits- und Ordnungsdienst als Kernaufgaben der Justizwachtmeisterinnen und -wachtmeister an. Alle übrigen Aufgaben, wie z. B. Postbearbeitung, Scanarbeiten, die Telefonzentrale sowie die Erteilung von Auskünften und einfachen Grundbuchauszügen, stellen demgegenüber Nebenaufgaben dar.

Gerade bei Gerichten mit hohem Publikumsverkehr treten die Nebenaufgaben häufig parallel auf. Nach Ansicht des Rechnungshofs können diese Nebenaufgaben auch teilweise von Justizbeschäftigten übernommen werden. Hierdurch könnten sich die Justizwachtmeisterinnen und -wachtmeister verstärkt auf ihre Kernaufgaben konzentrieren.

Ein zentraler Aspekt bei der Sicherheit ist die Einlasskontrolle. Jedoch wird dieser Begriff uneinheitlich verwendet. Eine klare Definition der verschiedenen Kontrollarten bei den Gerichten ist erforderlich, um eine einheitliche Verwendung und ein einheitliches Verständnis des Begriffs zu schaffen. Der Rechnungshof hat aus diesem Grund eine Unterscheidung in Einlass- und Zutrittskontrollen und deren Definition vorgenommen. Einlasskontrollen beinhalten eine Sichtkontrolle und die Ansprache durch die Justizwachtmeisterinnen und -wachtmeister am Eingang des Gerichts. Die Zutrittskontrollen sind umfassender und beinhalten Sicherheitsmaßnahmen wie Durchsuchungen, Detektorbögen und Gepäckröntgenanlagen. Welche Art Kontrolle an welchem Gericht stattfindet, richtet sich nach dem jeweiligen Bedarf am betreffenden Standort. Permanente Zutrittskontrollen finden derzeit nur am Landgericht und am Amtsgericht Saarbrücken Hauptgebäude statt. Der Rechnungshof empfahl, alle Gerichtsgebäude personell und technisch so auszustatten, dass immer eine Einlasskontrolle gewährleistet ist. Daneben sollten alle Standorte zumindest stichprobenweise anlassunabhängige Zutrittskontrollen durchführen.

Ziel ist es, die notwendige Sicherheit mit möglichst geringen Mitteln zu erreichen. Als Basis ist ein schriftliches Sicherheitskonzept erforderlich, das die Sicherheit in den Gerichtsgebäuden klar definiert. Hieran müssen die baulichen und strukturellen Gegebenheiten angepasst werden, sowie entsprechende Sicherheitstechnik beschafft werden. Erst in einem letzten Schritt ist dann das hierfür notwendige Personal zu ermitteln.

3 Stellungnahme des Ministeriums der Justiz

Das Ministerium der Justiz nahm ausführlich Stellung und sagte zu, die Empfehlungen des Rechnungshofs zu prüfen. Konkrete Aussagen zur Umsetzung stehen noch aus.

4 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof verbleibt bei all seinen getroffenen Feststellungen.

Bezüglich der noch nicht umgesetzten Empfehlungen wurden vom Ministerium der Justiz keine konkreten Aussagen zu den Feststellungen des Rechnungshofs getroffen. Es wurde lediglich angekündigt, diese zu prüfen. Eine Umsetzung der Ankündigungen ist ergebnisoffen. Der Rechnungshof behält sich vor, eine Folgeprüfung durchführen.

Saarländischer Rundfunk

29 Controlling beim Saarländischen Rundfunk

Das agile Umfeld mit den aktuellen Reformprozessen des öffentlichen Rundfunks stellt den Saarländischen Rundfunk (SR) vor besondere Herausforderungen und löst einen hohen Controlling-Bedarf aus. Da der SR als öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt vorrangig den rechtlich definierten Auftrag zu erfüllen hat, reicht aus Sicht des Rechnungshofs ein vorwiegend an den Finanzmitteln ausgerichtetes Controlling nicht mehr aus.

Die Prüfung hat gezeigt, dass Strategien des SR in den untersuchten Controlling-Bereichen Finanzen, Beteiligungen, Programm und Personal bislang nicht über Zielstrukturen bis auf die operative Ebene heruntergebrochen wurden. Der Rechnungshof hält es mit Blick auf die künftigen Herausforderungen daher für besonders wichtig, dass der SR sein Controlling auf allen Ebenen stärker vernetzt und auf strategischer Ebene mehr einbindet. Explizit fehlt es dem SR an einer zentralen, koordinierenden Controlling-Stelle, wo finanzielle und nicht-finanzielle Daten aus allen Teilbereichen systematisch erfasst, verknüpft und ausgewertet werden. Der Rechnungshof möchte den SR dazu ermutigen, die aktuelle Transformationsphase auch als Chance zu nutzen, entsprechende Veränderungsmaßnahmen umzusetzen.

1 Vorbemerkung

Die Prüfung „Controlling beim Saarländischen Rundfunk“ wurde als Orientierungsprüfung angesetzt. Im Fokus der Prüfung stand eine Analyse der Organisation und Ausgestaltung des Controllings beim SR. Da das Controlling idealerweise alle Bereiche eines Unternehmens durchzieht, erhoffte man sich, auch einen Einblick in die grundlegenden Strukturen des SR zu erhalten. Anzumerken ist hierbei, dass die Unternehmensleitung¹ nicht Gegenstand der Prüfung war und sich die Bewertungen auf die Controlling-Bereiche als Untersuchungsgegenstand beziehen.

Die Erhebungen wurden mittels schriftlicher und mündlicher Befragungen der jeweils für Controlling zuständigen Personen des SR durchgeführt und durch die Sichtung sowie Auswertung angefragter Dokumente ergänzt.

¹ Mit Unternehmensleitung ist im Fall des SR das Direktorium gemeint. Im weiteren Verlauf wird die allgemeingültige Bezeichnung Unternehmensleitung verwendet.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Organisation des Controllings beim Saarländischen Rundfunk

Die Analyse ergab, dass das Controlling des SR rein dezentral nach den Funktionsbereichen Finanzen, Programm, Personal und Beteiligungen organisiert ist. In diesem Zusammenhang merkte der Rechnungshof an, dass die Organisation des Controllings nicht direkt aus dem Geschäftsverteilungsplan des SR hervorging, dem es an Detailtiefe fehlte: Nur auf oberster Ebene der Organisationseinheiten fand eine persönliche sowie sachliche Kompetenzabgrenzung statt. Eine Feinverteilung von Tätigkeiten und Zuständigkeiten innerhalb der Organisationseinheiten bis auf die Ebene einzelner Personen war nicht enthalten. Daher empfahl der Rechnungshof, einen detaillierten Geschäftsverteilungsplan vorzuhalten, aus dem eine klare Aufgabenzuweisung und Kompetenzabgrenzung hervorgeht.

2.2 Finanzcontrolling

Bezüglich des Finanzcontrollings monierte der Rechnungshof, dass der eigentlich als zentrale Controlling-Stelle benannte Bereich Finanzen bzw. Fachbereich Betriebswirtschaft nur wenig in die strategische Planung, Steuerung und Koordination beim SR eingebunden ist. Der Hauptfokus der Tätigkeiten lag im operativen Bereich und dort vorrangig in der Aufstellung, laufenden Kontrolle und Abrechnung des Wirtschaftsplans.

2.3 Beteiligungscontrolling

Zum Beteiligungscontrolling stellte der Rechnungshof fest, dass es dem SR in diesem Bereich an einem strategischen Beteiligungskonzept sowie an Prüfungskriterien und -maßstäben fehlt. Er kritisierte, dass der SR keine konkreten Vorgaben für ein effektives Beteiligungscontrolling formuliert hat, welche eine strategische Steuerung der Beteiligungsunternehmen erlauben würden.

2.4 Programmcontrolling

Mit Blick auf das Programmcontrolling weist der Rechnungshof darauf hin, dass eine zielorientierte Programmplanung, -steuerung und -kontrolle nicht ausreichend entwickelt ist: Die bisherigen Planungen fokussierten lediglich auf eine jährlich fortschreibende, quantitative Sendeleistungsplanung und darauf basierende Budgetzuweisung. Weitere, auch langfristige Zielvereinbarungen, waren zumindest im „normalen Programm“ (klassisches Fernseh- und Radioprogramm) noch nicht abgeschlossen.

2.5 Personalcontrolling

Im Bereich des Personalcontrollings kritisierte der Rechnungshof, dass es dem SR an einer aussagefähigen Personalstrategie und Personalbedarfsermittlung zur langfristigen Personalplanung mangelte. Vor dem Hintergrund, dass die Personalaufwendungen zwei Drittel der Gesamtaufwendungen ausmachen, wäre eine solche besonders bedeutsam. Schon aufgrund seiner

Pflicht zum wirtschaftlichen und sparsamen Handeln muss der SR sicherstellen, dass er seinen Auftrag mit einem zweckmäßigen Personaleinsatz wahrnimmt. Eine quantitative Personalbedarfsermittlung sowie eine konkret ausgearbeitete Personalstrategie hält der Rechnungshof daher für dringend erforderlich; zumal die zunehmende Digitalisierung, das Eingehen von Kooperationen (Outsourcing) und die Einführung crossmedialer Arbeitsweisen beim SR dazu führen werden, dass Personalressourcen anders eingesetzt oder gegebenenfalls eingespart werden können.

2.6 Gesamtbeurteilung des Controllings beim Saarländischen Rundfunk

In den untersuchten Controlling-Funktionsbereichen Finanzen, Beteiligungen, Personal und Programm fehlten übergelagerte strategische Ansätze, die über rein finanzielle oder mengenmäßige Vorgaben hinausgingen. Aufgrund dessen beschränkte sich das strategische Controlling beim SR vornehmlich auf die finanzielle und mengenmäßige Planungssicht. Darüber hinaus waren die Controlling-Bereiche des SR wenig auf strategischer Ebene eingebunden, sondern vielmehr für operative Unterstützungsaufgaben zuständig.

Diese fehlende Vernetzung ist auch auf die rein dezentrale Organisation des Controllings beim SR zurückzuführen. Der Rechnungshof beanstandete hier insbesondere, dass es beim SR an einer koordinierenden Controlling-Stelle auf zentraler Ebene mangelt, wo die Informationen und das operative Wissen aus den dezentralen Controlling-Bereichen zentral für die Unternehmensleitung und den gesamten SR zusammenlaufen. Von grundlegender Bedeutung erscheint dem Rechnungshof die systematische Erfassung und Verknüpfung von qualitativen und quantitativen Daten für den Nachweis der wirtschaftlichen Erfüllung des Programmauftrags. Dieser muss mit Blick auf die geringere Akzeptanz und den steigenden Legitimationsdruck des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beim SR in den Fokus des Controllings rücken.

3 Empfehlungen des Rechnungshofs

Damit die Sicherung der wirtschaftlichen Handlungsfähigkeit des SR gelingen kann, bedarf es aus Sicht des Rechnungshofs eines Controlling-Konzepts, das eine stärkere Vernetzung der dezentralen Bereiche untereinander, aber auch mit der Unternehmensleitung gewährleistet. Diese bislang fehlenden Unterstützungsleistungen könnten durch eine zentrale Controlling-Stelle übernommen werden, die Daten und Wissen aus den verschiedenen Funktionsbereichen systematisch erfasst, verknüpft und auswertet und damit eine ganzheitliche Koordination, Überwachung und Steuerung des SR ermöglicht.

Überdies empfiehlt der Rechnungshof dem SR, sein Controlling unter Berücksichtigung der Hinweise des Rechnungshofs zukunftsfähig auszugestalten und dabei:

- mehr konkret definierte, messbare Ziele für eine strategische Ausrichtung des Controllings vorzugeben;

- mehr operative nicht-finanzielle Ziele in allen Bereichen festzulegen, um Prüfungsmaßstäbe für ein Controlling etwa der Erfüllung des Programmauftrags oder der Beteiligungsunternehmen vorzuhalten, beispielsweise durch ein Performance-Measurement-System;
- einen effizienteren Ressourceneinsatz im Programm zu schaffen, etwa durch ein integriertes Budgetierungs- und Zielsystem;
- (mehr) Qualitätsbeurteilungen und Benchmarking auch für das „normale Programm“ durchzuführen;
- die fortschreibende Budgetierung im Programm zu hinterfragen und eine Neuausrichtung mit konsequenter Leistungsbeurteilung, beispielsweise durch ein Zero-Base-Budgeting, anzustreben;
- eine grundlegende Personalbedarfsermittlung im Rahmen der agilen Reformprozesse anzustoßen, um die für die veränderte Aufgaben-/Prozess erfüllung notwendige Personalausstattung festzustellen.

4 Stellungnahme des Saarländischen Rundfunks

In seiner Stellungnahme bedankte sich das Direktorium des SR für die Analysen und Hinweise des Rechnungshofs und stimmte den Feststellungen in weiten Teilen zu.

Der SR gab an, dass sich einige Punkte bereits in Umsetzung bzw. Planung befänden. So beispielsweise die neue Programmstrategie, die dem Rechnungshof im Juli 2025 von der Programmdirektorin vorgestellt wurde. Der Rechnungshof begrüßt die geplante Einführung quantitativer und qualitativer Ziele auch im „normalen Programm“. Diese Bestrebungen unterstreichen, dass der SR die vom Rechnungshof aufgezeigte Notwendigkeit der Integration eines Zielsystems zur Leistungsmessung und Qualitätsbeurteilung für eine effiziente Erfüllung des Programmauftrags erkannt hat.

Weitere Punkte sollen dem SR zufolge künftig umgesetzt werden. So hat der SR zugesagt, den Geschäftsverteilungsplan in der notwendigen Detailtiefe mit klaren Aufgabenzuweisungen und Kompetenzabgrenzungen zu konkretisieren. Zudem sollen die Anmerkungen des Rechnungshofs in die bereits im Sommer 2025 beauftragte externe Organisationsberatung einfließen. Der Rechnungshof begrüßt die Bestrebungen des SR, seine Strukturen insgesamt sowie die des Controllings im Speziellen durch eine Organisationsberatung kritisch prüfen und zukunftsfähig ausrichten zu lassen.

Einige Feststellungen des Rechnungshofs veranlassten den SR, in seiner Stellungnahme entgegenzutreten. Diese Punkte wurden in der Replik des Rechnungshofs nochmals dezidiert aufgegriffen und eingeordnet, um insbesondere in diesem Zusammenhang aufgetretene Missverständnisse auszuräumen.

5 Schlussbemerkung

Mit Blick auf die künftigen Herausforderungen ist für den SR eine verstärkte Institutionalisierung des Controllings und ein ganzheitliches Controlling-Verständnis mehr denn je notwendig. Insgesamt müssen Strategie und Controlling beim SR eng verzahnt sein, um wirtschaftliches Handeln mit dem gesellschaftlichen Auftrag der Rundfunkanstalten zu verbinden. Nur durch eine enge Abstimmung kann der SR in dem dynamischen Umfeld erfolgreich bestehen und sich nachhaltig weiterentwickeln. Dies erscheint besonders wichtig, um einen geordneten, zentral gesteuerten und transparenten Wandel in allen Bereichen des SR zu erzielen und somit eine erfolgreiche Umsetzung der notwendigen Reformprozesse zu unterstützen.

Dem Rechnungshof ist bewusst, dass sich die Umsetzung der vorgeschlagenen Optimierung der Controlling-Strukturen infolge des erheblichen Reformdrucks schwierig sowie langwierig gestaltet und gegebenenfalls an Grenzen stößt. Er hat jedoch insgesamt den positiven Eindruck gewonnen, dass der SR die Anregungen des Rechnungshofs im Rahmen der Orientierungsprüfung zum Anlass genommen hat, zielgerichtet an einer effizienteren Gestaltung seiner Controlling-Strukturen zu arbeiten.

Beteiligungen

30	Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes
-----------	--

Das Beteiligungsportfolio des Saarlandes zum 31. Dezember 2024 geht aus der grafischen Darstellung am Ende dieses Jahresberichts hervor. (Anlage 2)

Im Kalenderjahr 2024 ergaben sich im Wesentlichen folgende Änderungen in der Beteiligungsstruktur der Landesgesellschaften:

1 Mittelbare Landesgesellschaften

Änderungen im Konzern der SHS Strukturholding Saar GmbH

1.1 Erwerb von Geschäftsanteilen an der saaris – saarland innovation und standort GmbH durch die SHS Strukturholding Saar GmbH

Durch notariellen Vertrag vom 9. April 2024 wurde die saaris – saarland innovation und standort GmbH (saaris GmbH) durch formwechselnde Umwandlung des Vereins saarland.innovation&standort e. V. (saar.is) rückwirkend zum 1. Januar 2024 gegründet. An der mit einem Stammkapital in Höhe von 50.000 € neu gegründeten GmbH hielt das Saarland sämtliche Geschäftsanteile. Der Unternehmenszweck der in Saarbrücken ansässigen Kapitalgesellschaft besteht in der Förderung der saarländischen Wirtschaft im öffentlichen Interesse. Darunter zu subsumieren sind insbesondere die Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen, die Unterstützung des Technologie- und Innovationstransfers von und zwischen saarländischen Unternehmen, Hochschulen, Forschungseinrichtungen und öffentlichen Institutionen, Aktivitäten zur allgemeinen Bewerbung des Saarlandes als Wirtschaftsstandort, die Außenwirtschaftsförderung sowie die Beteiligung an Messen, Kongressen und Informationsveranstaltungen. Mit der Neustrukturierung der Einrichtungen zur Wirtschaftsförderung verfolgt die Landesregierung das Ziel, die Effizienz der Förderinstitutionen weiter zu stärken, Kompetenzen zu bündeln und Synergien zu erzielen. Die Eintragung der Neugründung im Handelsregister des Amtsgerichts Saarbrücken erfolgte am 2. Mai 2024 unter der HRB Nummer 110266. Zur Schaffung weiterer Synergien in diesem Segment hat das Saarland im August 2024 sämtliche Anteile an der neu gegründeten saaris GmbH der SHS Strukturholding Saar GmbH (SHS) übertragen.

1.2 Verkauf von Geschäftsanteilen an der LEG Kommunal GmbH durch die SHS Strukturholding Saar GmbH

Die SHS Strukturholding Saar GmbH (SHS), an der das Saarland zu 100 % beteiligt ist, gründete durch notariellen Vertrag vom 6. Dezember 2021 als Alleingesellschafterin die in Saarbrücken ansässige LEG Kommunal GmbH, die ein Stammkapital in Höhe von 25.000 € ausweist. Deren Unternehmensgegenstand umfasst unter anderem die Erbringung von wirtschaftlichen und technischen Dienstleistungen wie beispielsweise die Projektsteuerung von öffentlichen Bauvorhaben, die Erstellung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen, Machbarkeits- und Tourismusstudien, die Unterstützung bei öffentlichen Vergaben sowie entsprechende Beratungsleistungen. Ferner obliegt der Gesellschaft die Aufbereitung und Erschließung von Grundstücken sowie die Planung und Durchführung von Baumaßnahmen im Zusammenhang mit Vorhaben, die öffentlichen Zwecken dienen. Dabei wird die Gesellschaft ausschließlich für ihre Anteilseigner tätig. Damit auch saarländische Städte und Kommunen die Dienstleistungen der LEG Kommunal GmbH in Anspruch nehmen können, müssen diese Anteilseignerinnen werden. Entsprechend dieser Unternehmensstrategie veräußerte die SHS im Jahr 2022 sukzessive insgesamt 42 % ihrer Geschäftsanteile an der LEG Kommunal GmbH an 21 saarländische Städte und Kommunen, sodass sich ihr Anteil an der LEG Kommunal GmbH per 31. Dezember 2022 auf 58 % bzw. auf nominal 14.500 € reduzierte. Durch notariellen Vertrag vom 25. April 2024 erfolgten weitere Anteilsverkäufe in Höhe von jeweils 2 % des Stammkapitals an zwei saarländische Kommunen, sodass sich der Anteilsbesitz der SHS an der LEG Kommunal GmbH per 31. Dezember 2024 auf nunmehr 54 % bzw. auf nominal 13.500 € reduzierte.

1.3 Verkauf von Geschäftsanteilen an der LEG Service GmbH durch die SHS Strukturholding Saar GmbH

An der durch notariellen Vertrag vom 21. Oktober 2011 mit einem Stammkapital von 250.000 € gegründeten LEG Service GmbH war die SHS Strukturholding Saar GmbH (SHS) per 31. Dezember 2023 zu 14 % unmittelbar beteiligt. Bei den weiteren 14 Anteilseignern handelte es sich vorwiegend um Gesellschaften, an denen das Land unmittelbar oder mittelbar beteiligt war. Aufgrund gesellschaftsvertraglicher Regelungen durfte die LEG Service GmbH ihre Dienstleistungen ausschließlich gegenüber ihren Anteilseignern erbringen. Da die LEG Service GmbH zukünftig auch gegenüber der SAARLAND SPORTTOTO GmbH, der Saarländische Wasserstoffagentur GmbH und der saaris – saarland innovation und standort GmbH tätig werden sollte, wurden diese Kapitalgesellschaften in den Gesellschafterkreis aufgenommen. Zur rechtskonformen Gestaltung dieser möglichen Inanspruchnahmen veräußerte die SHS der SAARLAND SPORTTOTO GmbH, der Saarländische Wasserstoffagentur GmbH und der saaris – saarland innovation und standort GmbH jeweils 1 % der Anteile an der LEG Service GmbH in Höhe von nominal 2.500 €.

Nach dem Vollzug der vorgenannten Anteilsübertragungen war die SHS mit Geschäftsanteilen im Nominalwert von 27.500 € (11 %) an der LEG Service GmbH beteiligt, deren Gesellschafterkreis sich auf nunmehr 18 Körperschaften erhöhte.

1.4 Erhöhung der Beteiligungsquote an der SBB Saarland Bau- und Boden-Projektgesellschaft mbH durch die SHS Strukturholding Saar GmbH

Die SHS Strukturholding Saar GmbH (SHS) war bislang an der im Jahr 1992 gegründeten SBB Saarland Bau- und Boden-Projektgesellschaft mbH (SBB) zu 99 % bzw. mit einem Geschäftsanteil in Höhe von 25.308,94 € beteiligt. Die restlichen Anteile (1 %) im Nennwert von 255,65 € wurden durch das Saarland gehalten. Zum Zweck der Bereinigung seines Beteiligungsportfolios veräußerte das Saarland durch notariellen Kaufvertrag vom 3. April 2024 der SHS seinen Zwerganteil an der SBB, sodass die SHS seitdem Alleineigentümerin der SBB ist.

2 Unmittelbare Landesgesellschaften

Liquidation der Gesellschaft zur Medienförderung Saarland – Saarland Medien – mbH

Das Saarland ist am Stammkapital in Höhe von 52.000 € der Gesellschaft zur Medienförderung Saarland – Saarland Medien – mbH (GMS) zu 50 % unmittelbar beteiligt. Die GMS wurde durch notariellen Vertrag vom 15. Dezember 1998 zur Förderung und Entwicklung des Medienstandortes Saarland gegründet. Seit dem Jahr 2015 unterstützt die GMS zudem die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Film- und Fernsehproduktion und dient als Ansprechpartnerin und Dienstleisterin für Filmschaffende. Auch werden Teile der Kino- und Filmförderung über die GMS abgewickelt. Da unter anderem die zukünftige Kino- und Filmförderung im Saarland in einer anderen Organisationsstruktur erfolgen soll, beschlossen die Gesellschafter am 30. Oktober 2024, die Gesellschaft zur Medienförderung Saarland – Saarland Medien – mbH mit Ablauf des 31. Dezember 2024 zu liquidieren.

3 Anzahl unmittelbarer Landesgesellschaften

Infolge der Übertragung des Zwerganteils an der SBB Saarland Bau- und Boden-Projektgesellschaft mbH auf die SHS Strukturholding Saar GmbH reduzierte sich die Anzahl der unmittelbaren Landesbeteiligungen des Saarlandes zum 31. Dezember 2024 auf 32 Gesellschaften.

Saarbrücken, den 3. November 2025

DR. ANNETTE GROH
Präsidentin

TIMO LEJEUNE
Vizepräsident

COSIMA VON WITTENBURG
Direktorin beim Rechnungshof

DR. FRANK FINKLER
Direktor beim Rechnungshof

DANIELA FLASCHE
Direktorin beim Rechnungshof



DIE PRÄSIDENTIN

Aktenzeichen
PG S/344-001#001

Saarbrücken
25. August 2025

ERKLÄRUNG

als Grundlage

für die Entlastung der Landesregierung

Aufgrund § 8 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 2088 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2023 (Haushaltsgesetz – HG – 2023) vom 8. Dezember 2022 (Amtsblatt Teil I, Seite 1570) i.V.m. § 12 des Rechnungshofgesetzes (RHG) vom 7. Juni 1983 (Amtsbl. S. 386), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2005 (Amtsbl. S. 2010), wurde die Verwendung der Haushaltsmittel des Titels 529 01 in Kapitel 01 01 geprüft.

Die Prüfung ergab keinen Anlass zu Beanstandungen, die für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 2023 von Bedeutung sein könnten.

Dr. Annette Groh



RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES



DIE PRÄSIDENTIN

344-002#001

Saarbrücken, 14. Juli 2025

ERKLÄRUNG

als Grundlage

für die Entlastung der Landesregierung

Aufgrund § 8 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 2088 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2023 (Haushaltsgesetz – HG – 2023) vom 8. Dezember 2022 (Amtsblatt Teil I, Seite 1570) i.V.m. § 12 des Rechnungshofgesetzes (RHG) vom 7. Juni 1983 (Amtsbl. S. 386), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2005 (Amtsbl. S. 2010), wurde die Verwendung der Haushaltsmittel des Titels 529 01 in Kapitel 02 01 geprüft.

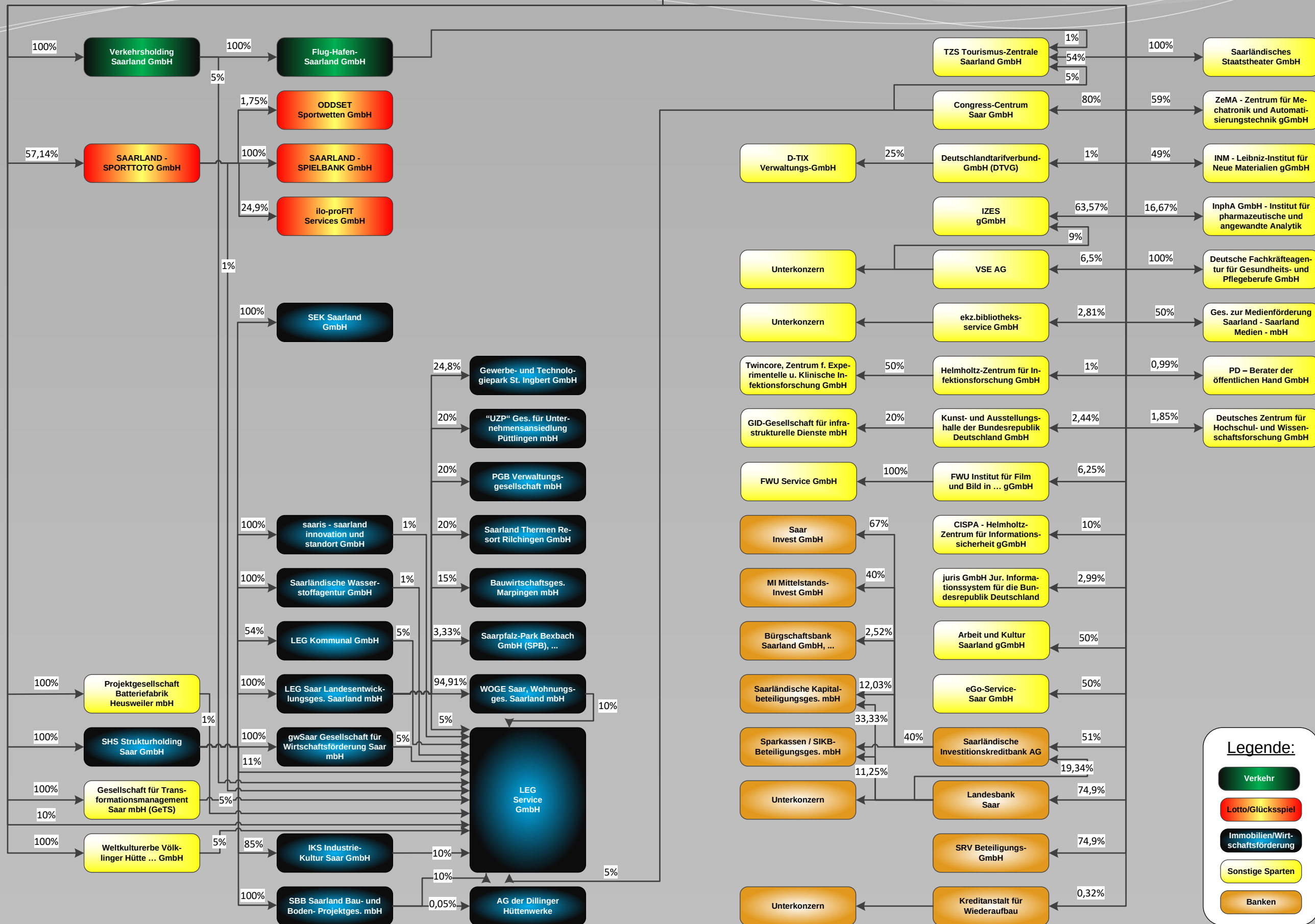
Die Prüfung ergab keinen Anlass zu Beanstandungen, die für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 2023 von Bedeutung sein könnten.

Dr. Annette Groh





SAARLAND



Legende:

- Verkehr
- Lotto/Glücksspiel
- Immobilien/Wirtschaftsförderung
- Sonstige Sparten
- Banken



RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

