RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

UNABHÄNGIGE FINANZKONTROLLE FÜR DAS SAARLAND

JAHRESBERICHT 2025

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Saarlandes

mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2024

Saarbrücken, im November 2026

JAHRESBERICHT 2025

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Saarlandes
mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung
2024

Saarbrücken, 2. November 2026

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	+49 681 501-85794
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 2024 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) 30
9 Feststellungen gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO 37

III Finanzielle Entwicklung 38

10 Soll/Ist-Vergleich 38
11 Fortdauernde und einmalige Einnahmen und Ausgaben 52
12 Kreditaufnahme am Kreditmarkt und Schuldenstand 64
13 Stabilitätsrat, Schuldenbremse, Sanierungshilfen und Fiskalvertrag 68

IV Zusammenfassung und Ausblick 77

14 Zusammenfassung 77
15 Entwicklung ab 2025 82

TEIL 2 BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE 86

Ministerium für Inneres, Bauen und Sport 86

16 Vollzugspolizei – Gebühren/Entgelte und Polizeikosten 86

17 Hochbaumaßnahmen im Bereich der Universität: Neubau eines zentralen Hörsaal-, Seminar und Bibliotheksgebäudes für die medizinische Fakultät 95

Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft 107

18 Bearbeitung von Kontrollmitteilungen der Steueraufsicht (SAS-Saar) durch die Finanzämter 107

19 Entwicklung der Fallzahlen in der Einkommensteuerveranlagung ab 2019 (Orientierungsprüfung) 110

20 Anstellungsverträge von Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern landesbeteiligter Kapitalgesellschaften – Althergebrachte Strukturen aufbrechen und Vertragscontrolling professionalisieren 116

Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit 126

21 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Arbeitskammer des Saarlandes sowie Zuwendungen des Landes an die Kammer 126

Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz 144

22 Institutionelle Förderungen des Ministeriums für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz 144

23 Prüfung der Infrastrukturnutzungsentgelte sowie der Regionalbahn- und Regionalexpressverkehre 156

Ministerium der Justiz 164

24 Die Situation der Saarländischen Klinik für Forensische Psychiatrie 164

Ressortübergreifend 168

25 Einzelplan 17 – Zentrale Dienstleistungen: Mieten und Pachten für Grundstücke, Gebäude und Räume 168

26 Prüfung der Umsetzung der Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Saarlandes (ERechV SL) – Projekt „E-Rechnung“ 182

27 Einsatz mobiler Endgeräte – Folgeprüfung 196

Universität des Saarlandes **205**

28 Freistellungen gemäß § 39 Abs. 3 SHSG 205

Beteiligungen **210**

29 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes 210

Anlagen

Anlage 1 Erklärungen gemäß § 8 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes 2024/2025

Anlage 2 Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes (Stand 31. Dezember 2025) – grafische Darstellung –

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Bestand der Rücklagen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2020 bis 2024 11
Abbildung 2: Bestand der Rücklagen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2020 bis 2024 (ohne Kreditaufnahme für den Transformationsfonds in 2022) 11
Abbildung 3: Bestand der Sondervermögen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2020 bis 2024 15
Abbildung 4: Bestand der Sondervermögen (ohne Transformationsfonds) inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2020 bis 2024 (ohne Kreditaufnahme für die Zuführung an den Transformationsfonds) 16
Abbildung 5: Verbindlichkeiten der Landesbetriebe gegenüber dem Saarland von 2020 bis 2024 25
Abbildung 6: Forderungsbestand des Saarlandes zum 31. Dezember von 2015 bis 2024 31
Abbildung 7: Forderungsbestand des Saarlandes gegenüber dem UKS zum 31. Dezember von 2015 bis 2024 32
Abbildung 8: Forderungsbestand des Saarlandes aus Anlage 6 sowie gegenüber dem UKS zum 31. Dezember von 2015 bis 2024 33
Abbildung 9: Schuldenbestand des Saarlandes zum 31. Dezember von 2015 bis 2024 34
Abbildung 10: Schuldenbestand des Saarlandes ohne Schulden beim Transformationsfonds zum 31. Dezember von 2015 bis 2024 35
Abbildung 11: Volumen der Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen des Saarlandes zum 31. Dezember von 2015 bis 2024 36
Abbildung 12: Bereinigtes Einnahme-Ist im Vergleich zum bereinigten Einnahme-Soll von 2020 bis 2024 39
Abbildung 13: Bereinigtes Ausgabe-Ist im Vergleich zum bereinigten Ausgabe-Soll von 2020 bis 2024 41
Abbildung 14: Ausgabereste und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben von 2020 bis 2024 45
Abbildung 15: Ausgabereste für Investitionen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben für Investitionen von 2020 bis 2024 46
Abbildung 16: Ausgabereste für Investitionen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben (ohne Zuführungen an den Transformationsfonds in 2022) für Investitionen von 2020 bis 2024 46
Abbildung 17: Ausgabereste für Baumaßnahmen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben für Baumaßnahmen von 2020 bis 2024 47
Abbildung 18: Ausgabereste Konsum und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben Konsum von 2020 bis 2024 48
Abbildung 19: Ermächtigungsvolumen und Inanspruchnahme von 2020 bis 2024 49
Abbildung 20: Steuerfinanzierungsquote und Steuerfinanzierung je Einwohner von 2020 bis 2024 54

Abbildung 21: Steuerfinanzierungsquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Steuerfinanzierung je Einwohner von 2020 bis 2024 54
Abbildung 22: Zinsausgabenquote und Zinsausgaben je Einwohner von 2020 bis 2024 58
Abbildung 23: Investitionsquote und Investitionen je Einwohner (jeweils ohne Zuführung an den Transformationsfonds) von 2020 bis 2024 61
Abbildung 24: Bauausgabenquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Ausgaben für Baumaßnahmen je Einwohner von 2020 bis 2024 62

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BEZ	Bundesergänzungszuweisung(en)
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
EFRE	Europäischer Fonds für die regionale Entwicklung
GG	Grundgesetz
Gr.	Gruppe
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
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
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
SanG	Sanierungshilfengesetz
SanGVV	Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz

SchBrKonjBVfV	Verordnung zum Verfahren der Konjunkturbereinigung im Rahmen der landeseigenen Schuldenbremse
SFL	SaarForst Landesbetrieb
SGB II	Sozialgesetzbuch – Zweites Buch
SIKB	Saarländische Investitionskreditbank
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
TOP	Tagesordnungspunkt
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 2025 für das Rechnungsjahr 2024 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 2024 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. Zudem 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 zeigt sich immer wieder bei Prüfungen der Vor- bzw. Folgejahre.

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

(Stand: 28. September 2026)

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 dabei weitestgehend 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 **28. September 2026** vom Kollegium des Rechnungshofs final beraten und beschlossen.

2 Entlastung

Der Landtag des Saarlandes hat in seiner 51. Sitzung am 16. September 2026 der Landesregierung hinsichtlich der Haushaltsrechnung des Rechnungsjahres 2023 Entlastung erteilt.

Der Minister der Finanzen und für Wissenschaft hat bei der Vorlage der Haushaltsrechnung 2024 an die Präsidentin des Landtages am 27. April 2026 beantragt, die Entlastung der Landesregierung gemäß Artikel 106 Abs. 1 SVerf durch den Landtag herbeizuführen.

II Ergebnisse der Rechnungslegung 2024

Der Minister der Finanzen und für Wissenschaft hat dem Landtag mit Schreiben vom 27. April 2026 die Haushaltsrechnung 2024 gemäß Artikel 106 Abs. 2 SVerf in Verbindung mit § 114 Abs. 1 LHO vorgelegt.

Grundlagen für die Haushaltsführung 2024 waren neben SVerf, LHO, VV-LHO und Haushaltsstabilisierungsgesetz (HStabG) im Wesentlichen

- das Gesetz Nr. 2124 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2024/2025 (Haushaltsgesetz – HG 2024/2025) vom 18. Dezember 2023,
- das Gesetz Nr. 2125 Haushaltsbegleitgesetz 2024/2025 (HBeglG 2024/2025) vom 18. Dezember 2023,
- das Gesetz Nr. 2146 über die Feststellung eines Nachtrags zum Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2024/2025 (Nachtragshaushaltsgesetz – NHG 2024/2025) vom 11. September 2024,
- das Gesetz Nr. 2147 über die Änderung des Haushaltsbegleitgesetzes 2024/2025 vom 11. September 2024,
- das Gesetz Nr. 2158 über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2024/2025 (2. Nachtragshaushaltsgesetz – NHG 2024/2025) vom 4. Dezember 2024,
- das Gesetz Nr. 2159 über die Änderung des Haushaltsbegleitgesetzes 2024/2025 vom 4. Dezember 2024,
- die Richtlinien des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft für den Vollzug des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2024 vom 19. Januar 2024,
- der Erlass des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft betreffend den Jahresabschluss über die Einnahmen und Ausgaben des Landes für das Rechnungsjahr 2024 vom 11. November 2024 und
- der Erlass des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft betreffend die Übertragung der Ausgabereste 2024 in das Jahr 2025 vom 16. Juni 2025.

Die Buchführung für das Rechnungsjahr 2024 wurde zunächst am 13. März 2025 abgeschlossen, bevor am 17. April 2025 eine Korrektur erfolgte.[1] Bereits am 24. März 2025 wurde der Haushaltsabschluss der Öffentlichkeit vorgestellt.[2] Die 1.148 Seiten umfassende Haushaltsrechnung des Saarlandes ist dem Rechnungshof jedoch erst über ein

[1] Mitteilung des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 22. Mai 2025.

[2] 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).

Jahr später, nämlich am 11. Mai 2026 zugegangen.[1] Die späte Vorlage ist erneut zu kritisieren.

Entsprechend fordert der Rechnungshof für die Haushaltsrechnung 2025 eine deutlich frühere Zuleitung. Dies auch im Hinblick darauf, dass die letzte Buchung für 2025 auskunftsgemäß am 10. März 2026[2] vorgenommen und der Haushaltsabschluss bereits am 12. März 2026 vorgestellt wurde.[3]

Der Rechnungshof erinnert die Landesregierung in diesem Zusammenhang auch an ihre Stellungnahme zum Jahresbericht 2024: „Gleichwohl verfolgt die Landesregierung nicht zuletzt infolge der Hinweise des Rechnungshofes das Ziel, durch Prozess- und Verfahrensoptimierung eine frühere Vorlage der Haushaltsrechnung zu ermöglichen.“[4]

Der Rechnungshof hat die vorgelegte Haushaltsrechnung gemäß seinem verfassungsrechtlichen Auftrag geprüft.[5]

3 Haushalts- und Rechnungs-Soll

Das in der Haushaltsrechnung ausgewiesene Rechnungs-Soll für 2024 wurde korrekt ermittelt. Es stellt sich wie folgt dar:

+	Haushalts-Soll 2024	5.845.405.900,00 €
+	Ausgabereste aus dem Rechnungsjahr 2023[6]	705.175.340,58 €
-	Vorgriffe auf das Rechnungsjahr 2024	0,00 €
=	**Rechnungs-Soll 2024**	**6.550.581.240,58 €**

Gegenüber dem Vorjahr ergab sich folgende Veränderung:

+	Rechnungs-Soll 2024	6.550.581.240,58 €
-	Rechnungs-Soll 2023	6.014.517.891,16 €
=	**Erhöhung**	**536.063.349,42 €**
		8,9 %

1 Korrekturfassung vom 19. Juni 2026.
2 Mittelung des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 17. April 2026.
3 Vgl. Medieninfo des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 12. März 2026 (abrufbar unter: https://www.saarland.de/mfw/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfo/2026/Landeshaushalt_2025).
4 LT-Drs. 17/2148, S. 15.
5 Vgl. Artikel 106 Abs. 2 Satz 3 SVerf.
6 In der Ursprungsfassung der Haushaltsrechnung angegeben mit 710,6 Mio. €.

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	5.942.492.391,03 €
		+	Zu übertragende Einnahmereste aus 2024	0,00 €
	+	**=**	**Rechnungs-Ist Einnahmen**	**5.942.492.391,03 €**
		+	Veranschlagte Einnahmen (= Haushalts-Soll)	5.845.405.900,00 €
		+	Aus 2023 übertragene Einnahmereste	0,00 €
	-	**=**	**Rechnungs-Soll Einnahmen**	**5.845.405.900,00 €**
+	**=**		**Mehr- oder Minderbetrag der Ist-Einnahmen gegenüber den veranschlagten Einnahmen unter Berücksichtigung der Einnahmereste**	**97.086.491,03 €**
		+	Ist-Ausgaben	5.942.492.391,03 €
		+	Zu übertragende Ausgabereste aus 2024	699.313.523,36 €
		-	Vorgriffe auf 2025	0,00 €
	+	**=**	**Rechnungs-Ist Ausgaben**	**6.641.805.914,39 €**
		+	Veranschlagte Ausgaben (= Haushalts-Soll)	5.845.405.900,00 €
		+	Aus 2023 übertragene Ausgabereste[1]	705.175.340,58 €
		-	Vorgriffe aus 2023 auf 2024	0,00 €
	-	**=**	**Rechnungs-Soll Ausgaben**	**6.550.581.240,58 €**
-	**=**		**Mehr- oder Minderbetrag der Ist-Ausgaben gegenüber den veranschlagten Ausgaben unter Berücksichtigung der Ausgabereste und Vorgriffe**	**91.224.673,81 €**
=			**Gesamtergebnis einschließlich der Ausgabereste und Vorgriffe[2]**	**5.861.817,22 €**

Da die Ist-Einnahmen und die Ist-Ausgaben ausgeglichen waren, handelt es sich beim Gesamtergebnis um die Differenz der zu übertragenden Ausgabereste (nach 2025) zu den übertragenen Ausgaberesten (aus 2023).

Die Überschreitungen des Haushalts-Solls bei einzelnen Einnahmetiteln betrugen gemäß Spalte 9 der Gesamtrechnung 141,5 Mio. €. Die Unterschreitungen des Haushalts-Solls beliefen sich auf 44,4 Mio. €. Sie ergeben sich aus Spalte 10 der Gesamtrechnung, sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen rechnerisch ein Mehrbetrag der Ist-Einnahmen von 97,1 Mio. € ergibt.

Die Überschreitungen des Haushalts-Solls bei einzelnen Ausgabetiteln beliefen sich unter Berücksichtigung der Ausgabereste (= Rechnungs-Soll) auf 206,8 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 115,6 Mio. €, sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen rechnerisch ein Mehrbetrag der Ist-Ausgaben von 91,2 Mio. € ergibt.

[1] In der Ursprungsfassung der Haushaltsrechnung angegeben mit 710,6 Mio. €.
[2] In der Ursprungsfassung der Haushaltsrechnung angegeben mit 11,3 Mio. €.

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 24,3 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.

Der Rechnungshof hatte in seinem Jahresbericht 2024 über vom Ministerium für Bildung und Kultur geförderte Kulturfestivals (2017 bis 2023) berichtet. Dabei hat er kritisiert, dass Saartoto-Sondermittel zur Kulturförderung weder im Haushaltsplan noch in der Haushaltsrechnung des Landes entsprechend ausgewiesen werden, obwohl sie vom Ministerium auf einem eigenen Bankkonto vereinnahmt und sodann als Landeszuwendung zur Kulturförderung verausgabt werden. Der Rechnungshof erneuert seine Forderung, Einnahmen und Ausgaben aus Saartoto-Sondermitteln künftig im Haushaltsplan und in der Haushaltsrechnung des Landes auszuweisen, damit eine direkte Kontrolle durch das Parlament, den Rechnungshof und die Öffentlichkeit ermöglicht wird.

5 Kassenmäßiger Abschluss (§ 82 LHO)

Kassenmäßiges Jahresergebnis und kassenmäßiges Gesamtergebnis nach § 82 Nr. 1 LHO stellen sich für 2024 wie folgt dar:

	+	Ist-Einnahmen	5.942.492.391,03 €
	-	Ist-Ausgaben	5.942.492.391,03 €
+	=	Kassenmäßiges Jahresergebnis	0,00 €
+		Haushaltsmäßig noch nicht abgewickelte kassenmäßige 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 Finanzierungsaldo. Dieser stellt sich in der Haushaltsrechnung 2024 für den Kernhaushalt wie folgt dar:

	+	Ist-Einnahmen	5.942.492.391,03 €
	-	Einnahmen aus Krediten am Kreditmarkt (Netto-Kreditaufnahme ohne Schuldentilgung nach SanG)	0,00 €
	-	Entnahmen aus Rücklagen (Grundstücksfonds)	1.436.841,78 €
	-	Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen	0,00 €
+	**=**	**Zwischensumme Einnahmen**	**5.941.055.549,25 €**
	+	Ist-Ausgaben	5.942.492.391,03 €
	-	Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt (Netto-Schuldentilgung nach SanG)	109.164.045,02 €
	-	Zuführungen an Rücklagen (Rücklage zur Finanzierung der Energiepreiskrise, Grundstücksfonds)	31.392.609,80 €
	-	Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags	0,00 €
-	**=**	**Zwischensumme Ausgaben**	**5.801.935.736,21 €**
=		**Finanzierungssaldo**	**139.119.813,04 €**

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 nicht getrennt voneinander (jeweils brutto) im Haushalt veranschlagt.

Anstatt der veranschlagten Netto-Schuldentilgung von 80,0 Mio. €[1] wurde im Kernhaushalt eine um 29,2 Mio. € höhere Netto-Schuldentilgung von 109,2 Mio. €[2] realisiert. Getrennt nach Bruttowerten ergibt sich hierzu folgende Berechnung:

+	Brutto-Schuldentilgung (inkl. Schuldentilgung nach SanG)	2.944.004.363,63 €
-	Brutto-Kreditaufnahme	2.834.840.318,61 €
=	**Netto-Schuldentilgung**	**109.164.045,02 €**

[1] 1,008 Mrd. € Brutto-Schuldentilgung abzüglich 0,928 Mrd. € Brutto-Kreditaufnahme.

[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 109,2 Mio. €.

6 Haushaltsabschluss (§ 83 LHO)

Rechnungsmäßiges Jahresergebnis und rechnungsmäßiges Gesamtergebnis nach § 83 Nr. 2 d und e LHO stellen sich für 2024 wie folgt dar:

a) Rechnungsmäßiges Jahresergebnis:

+		**Kassenmäßiges Jahresergebnis**	**0,00 €**
	+	Aus dem Vorjahr übertragene Ausgabereste	705.175.340,58 €
	-	In das folgende Haushaltsjahr zu übertragende Ausgabereste	699.313.523,36 €
+	**=**	**Zwischensumme Ausgabereste**	**5.861.817,22 €**
=		**Rechnungsmäßiges Jahresergebnis**	**5.861.817,22 €**

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

b) Rechnungsmäßiges Gesamtergebnis:

+	Kassenmäßiges Gesamtergebnis	0,00 €
+	In das folgende Haushaltsjahr zu übertragende Ausgabereste	699.313.523,36 €
=	**Rechnungsmäßiges Gesamtergebnis**	**699.313.523,36 €**

Das positive rechnungsmäßige Gesamtergebnis resultiert aus den in das Rechnungsjahr 2025 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 2024 auf 24,3 Mio. € und lag somit 21,2 Mio. € unter dem des Vorjahres (45,5 Mio. €). Gemessen am Haushalts-Soll betrugen die Überschreitungen etwa 0,42 % (Vorjahr: 0,84 %).

Die Ausgabenüberschreitungen sind in Anlage 2 je Einzelplan titelgenau dargestellt. Insgesamt ergaben sich 45 (Vorjahr: 62) Überschreitungen. Zusammenstellungen der über- und außerplanmäßigen Ausgaben wurden zudem dem Landtag gemäß § 37 Abs. 4 LHO sowie dem Rechnungshof halbjährlich vom Finanzministerium vorgelegt.

Der Anteil der überplanmäßigen Ausgaben an der Summe der Überschreitungen betrug 99,6 %, auf außerplanmäßige Ausgaben entfielen 0,4 %. Die Überschreitungen betrafen mit 13,5 Mio. € Personalausgaben[1] und andere konsumtive Zwecke[2] (Vorjahr: 37,2 Mio. €). Zur Finanzierung von Investitionen[3] waren 10,8 Mio. € an über- und außerplanmäßigen Ausgaben erforderlich (Vorjahr 8,3 Mio. €).

Auf Ebene der Einzelpläne entfielen 84,1 % (20,5 Mio. €) der Überschreitungen auf

- das Ministerium für Bildung und Kultur (5,5 Mio. €),
- das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit (4,2 Mio. €),
- das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport (4,2 Mio. €),
- Baumaßnahmen (3,7 Mio. €) sowie
- die Allgemeine Finanzverwaltung (2,9 Mio. €).

Insgesamt sind die Ausgabenüberschreitungen gegenüber 2023 (45,5 Mio. €) und 2022 (53,8 Mio. €) wieder auf das vorherige Niveau zurückgekehrt (2021 = 25,9 Mio. €, 2020 = 28,3 Mio. €). Auch im Zehnjahres-Vergleich (2015 = 29,5 Mio. €) zeigt sich ein Rückgang.

Damit einhergehend hat sich auch das Verhältnis zum Haushalts-Soll in 2024 (0,42 %) wieder reduziert. Der zehnjährige Durchschnitt liegt bei 0,52 % bzw. 0,55 % ohne Transformationsfonds-Effekt in 2022.

Der Rechnungshof begrüßt diese Entwicklung.

[1] Hauptgruppe 4.
[2] Hauptgruppen 5, 6 und 9.
[3] Hauptgruppen 7 und 8.

7.2 Einnahmen, Ausgaben und Bestand von Rücklagen und Sondervermögen

A) Rücklagen

Im Jahr 2024 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 Folgekosten geoökonomischer Schocks und zur Finanzierung von Bundesprogrammen[2]	2022

Die geforderte und in Anlage 3 nachgewiesene Entwicklung ihres Bestands stellt sich von 2020 bis 2024 wie folgt dar:

Kapitel	Bestand der Rücklagen in Mio. €				
	2020	2021	2022	2023	2024
+ 97 01	6,9	7,5	7,5	4,8	3,4
+ 97 30	47,8	47,8	21,8	21,8	21,8
+ 97 15	21,5	21,5	21,5	21,5	21,5
+ 96 81	28,8	28,5	28,4	28,2	3,1
+ 97 00	–	–	193,2	140,3	58,2
+ 97 31	–	–	60,0	60,0	91,4
= Gesamt	**105,0**	**105,3**	**332,4**	**276,6**	**199,4**

Im Betrachtungszeitraum hat sich die Zahl der zweckbestimmten Rücklagen um die Hälfte erhöht. Ihr Bestand stieg um 94,4 Mio. € (89,9 %). Gegenüber 2023 hat er sich jedoch um 77,2 Mio. € (27,9 %) verringert. Gemessen am Rechnungs-Soll lag der Bestand der Rücklagen 2024 bei 3,0 % (Vorjahr 4,6 %). 2020 lag er noch bei 2,1 %. Grafisch stellt sich dies wie folgt dar:

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

[2] Bislang bezeichnet als „Rücklage zur Finanzierung der Energiepreiskrise sowie zur Kofinanzierung des Maßnahmenpakets der Bundesregierung“.

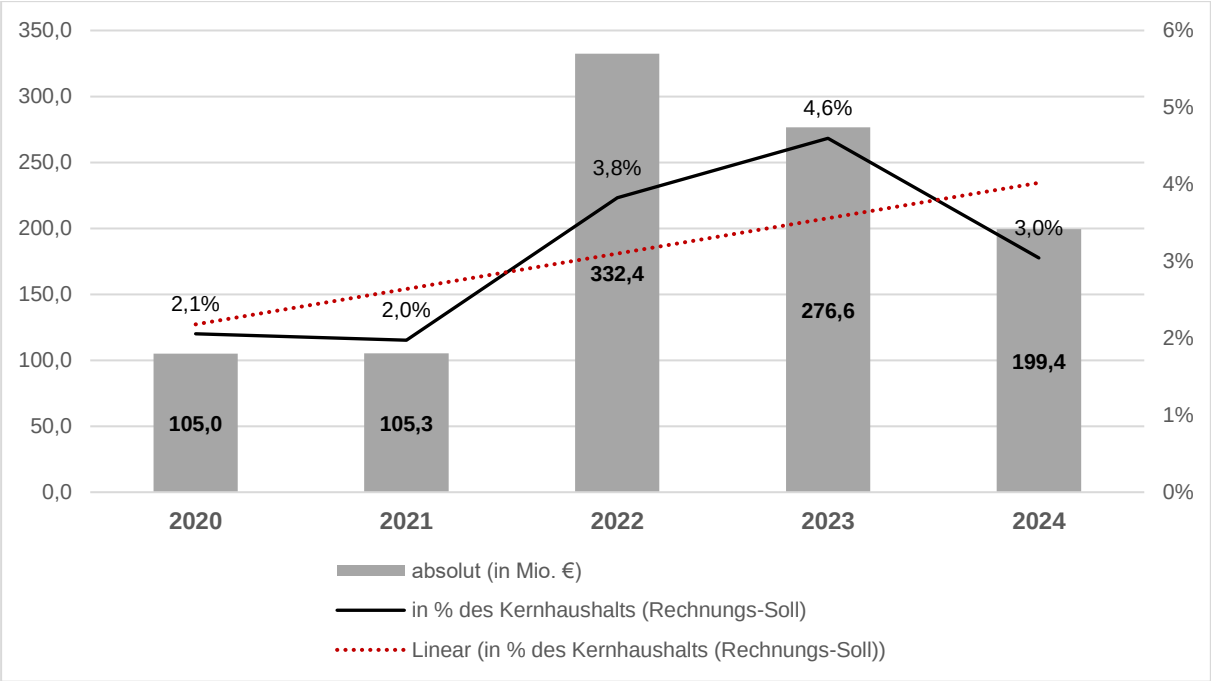


Abbildung 1: Bestand der Rücklagen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2020 bis 2024

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

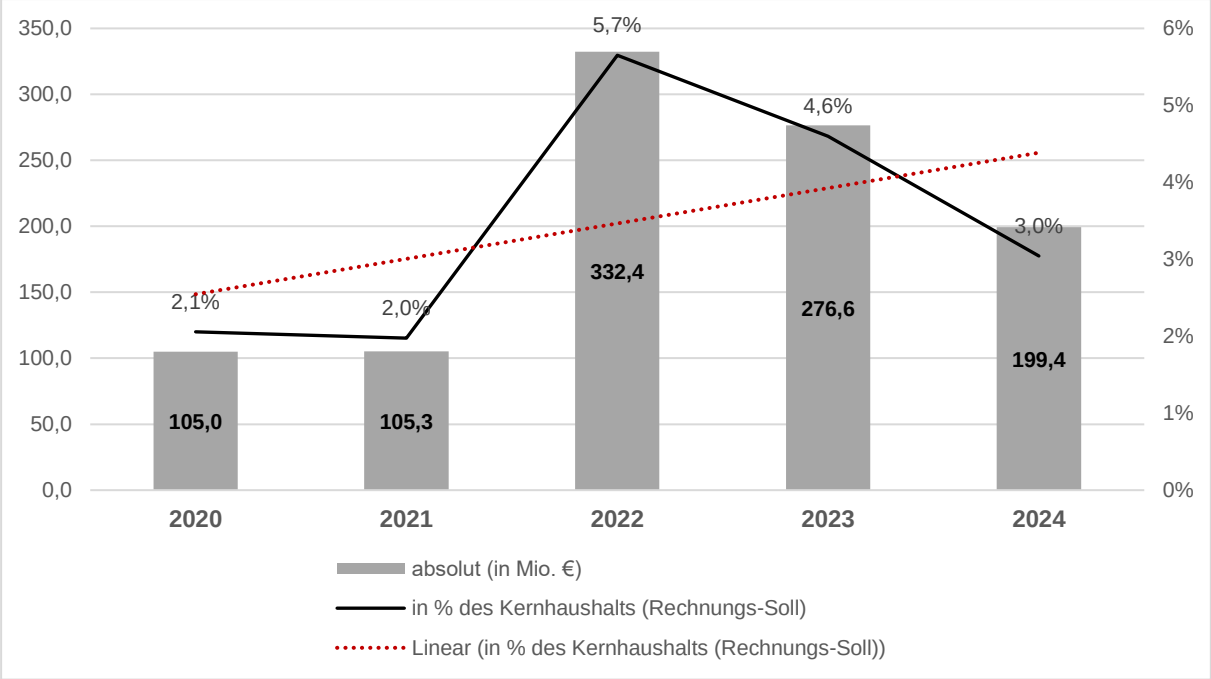


Abbildung 2: Bestand der Rücklagen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2020 bis 2024 (ohne Kreditaufnahme für den Transformationsfonds in 2022)

Der Rechnungshof bewertete in den Vorjahren sowohl die steigende Zahl der Rücklagen als auch die Entwicklung ihres Bestands im Hinblick auf den Grundsatz der „Einheit des Haushalts“ kritisch. Vor diesem Hintergrund ist die zum 31. Dezember 2024 erfolgte Bestandsreduzierung positiv zu bewerten. Auch ist zu begrüßen, dass die Landesregierung

in ihrer Stellungnahme zum Jahresbericht 2024 angekündigt hat, weitere Rücklagenreduzierungen bzw. -auflösungen vorzunehmen.[1]

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 2024 entsprochen.[2]

  Der Bestand des Grundstücksfonds hat sich zum Jahresende 2024 um 1,4 Mio. € verringert. Gegenüber 2020 hat er sich um die Hälfte, nämlich um 3,5 Mio. € (50,7 %) reduziert.

- Rücklage für Haushaltsreste im Sondervermögen Zukunftsinitiative II

  2024 wurden dieser Rücklage 25,1 Mio. € entnommen und zunächst dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative II" (Kapitel 95 86) zugeführt. Zur Finanzierung dort noch bestehender Zahlungsverpflichtungen in den Bereichen Nachhaltigkeit und Klimaschutz wurden lediglich 0,1 Mio. € verausgabt. 25,0 Mio. € wurden dem Kernhaushalt zugeführt. Der Bestand der Rücklage ging dadurch auf 3,1 Mio. € zurück.

- Rücklage für Haushaltsreste im Sondervermögen Pandemie

  Aus dem Sondervermögen Pandemie wurde 2022 eine Rücklage in Höhe von 193,2 Mio. € gebildet. Diese soll bei der Inanspruchnahme der im Sondervermögen in gleicher Höhe gebildeten Ausgabereste im Abwicklungszeitraum 2023/2024 Zug um Zug aufgelöst werden. 2024 umfasste die Auflösung 82,1 Mio. €, wodurch der Bestand der Rücklage auf 58,2 Mio. € zurückging. Der Abwicklungszeitraum hat sich demnach verlängert.

- Rücklage zur Finanzierung der Folgekosten geoökonomischer Schocks und zur Finanzierung von Bundesprogrammen

  Auch diese Rücklage wurde 2022 neu gebildet (60 Mio. €). Sie dient der Finanzierung möglicher Energiepreissteigerungen sowie der Kofinanzierung des Entlastungspakets III des Bundes. Zum Jahresende 2024 belief sich ihr Bestand nach einer Zuführung von 31,4 Mio. € auf 91,4 Mio. €.

[1] Vgl. LT-Drs. 17/2148. S. 49 f.

[2] In Kapitel 21 02, Titel 821 01 (Erwerb von Grundstücken) sind 3,5 Mio. € aufgekommen.

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 (Kalenderjahr) 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. Etwaige Schuldverpflichtungen der Sondervermögen sind im Landesschuldbuch dargestellt (siehe hierzu Tn. 12).

Zum Ende des Jahres 2024 bestanden die folgenden 14 Sondervermögen:

Kapitel	Bezeichnung (ohne Begriffsnennung „Sondervermögen“)	Errichtet im Jahr
97 02	Ausgleichsabgabe[2]	1995
97 03 97 10	Versorgungsrücklage Saarland: - Versorgungsrücklage Saarland - Tagesgeld Versorgungsrücklage	1999
95 88	Zukunftsinitiative	2001
–	Ausfallfonds Studiengebührendarlehen[3]	2007
95 86	Zukunftsinitiative II	2010
95 90 97 16	Kommunaler Entlastungsfonds: - Kommunaler Entlastungsfonds (bis 2019) - Kommunaler Entlastungsfonds (ab 2020)	2011
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
97 38	Zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Hochwassernotsituation 2024	2024

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 2024 bestehenden Sondervermögen. Ausgenommen hiervon ist erneut das zum 1. Januar 2020 errichtete Sondervermögen „Zinsausgleichsrücklage“. An dieses erfolgten nämlich auch im Rechnungsjahr 2024 keine Zuführungen, sodass sich Anfangs- und Endbestand auf jeweils 0 € beliefen.[4]

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.
4 Vgl. Haushaltsrechnung 2024, S. 17.

Da sich das Sondervermögen nach Angaben des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft nicht bewährt hat, wurde es mit der Neufassung des HStabG im Zuge des Haushaltsbegleitgesetzes 2026/2027 aufgelöst. Zudem besteht seit 2020 bereits eine haushaltsmäßige Zinsausgleichsrücklage (siehe oben) in Höhe von 21,5 Mio. €.

Die Bestandsentwicklung der Sondervermögen stellt sich von 2020 bis 2024 wie folgt dar:

	Sondervermögen	Bestand der Sondervermögen in Mio. €				
		2020	2021	2022	2023	2024
+	Ausgleichsabgabe	16,6	18,7	20,9	24,5	27,1
+	Versorgungsrücklage	210,5	212,2	213,2	214,8	214,7
+	Zukunftsinitiative	728,2	741,9	852,6	866,2	945,7
+	Ausfallfonds Studiengebühren	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
+	Zukunftsinitiative II	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
+	Kommunaler Entlastungsfonds	2,3	2,3	2,3	1,4	1,4
+	Saarlandpakt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
+	Covid-19-Pandemie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
+	Krankenhausfonds	95,0	122,6	149,5	163,3	167,5
+	Pensionsfonds	3,0	6,0	9,0	12,1	12,3
+	Konjunkturausgleichsrücklage	0,0	99,6	99,6	522,2	122,2
+	Zinsausgleichsrücklage	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
+	Transformationsfonds	–	–	3.000,0	2.998,9	2.598,8
+	Hochwassernotsituation	–	–	–	–	0,0
=	**Gesamt**	**1.055,8**	**1.203,5**	**4.347,3**	**4.803,6**	**4.089,9**

Zum Ende des Rechnungsjahres 2024 belief sich der Bestand der Sondervermögen auf insgesamt 4.089,9 Mio. €. Dies stellt nach 2023 und 2022 den bis dahin dritthöchsten Wert dar. Gegenüber 2023 ging der Bestand um 713,7 Mio. € (14,9 %) zurück. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen der Rückgang um 400,1 Mio. € beim Transformationsfonds, der Rückgang um 400,0 Mio. € bei der Konjunkturausgleichsrücklage sowie der Anstieg um 79,5 Mio. € beim Sondervermögen Zukunftsinitiative.

Seit 2020 hat sich der Bestand der Sondervermögen um 3.034,1 Mio. € (287,4 %) bzw. ohne den Transformationsfonds um 435,3 Mio. € (41,2 %) erhöht. Aber nicht nur das: Auch ein Vergleich mit dem jeweiligen Rechnungs-Soll des Kernhaushalts zeigt, dass der Bestand der Sondervermögen überproportional anstieg. Zusammen betrachtet stellt sich dies wie folgt dar:

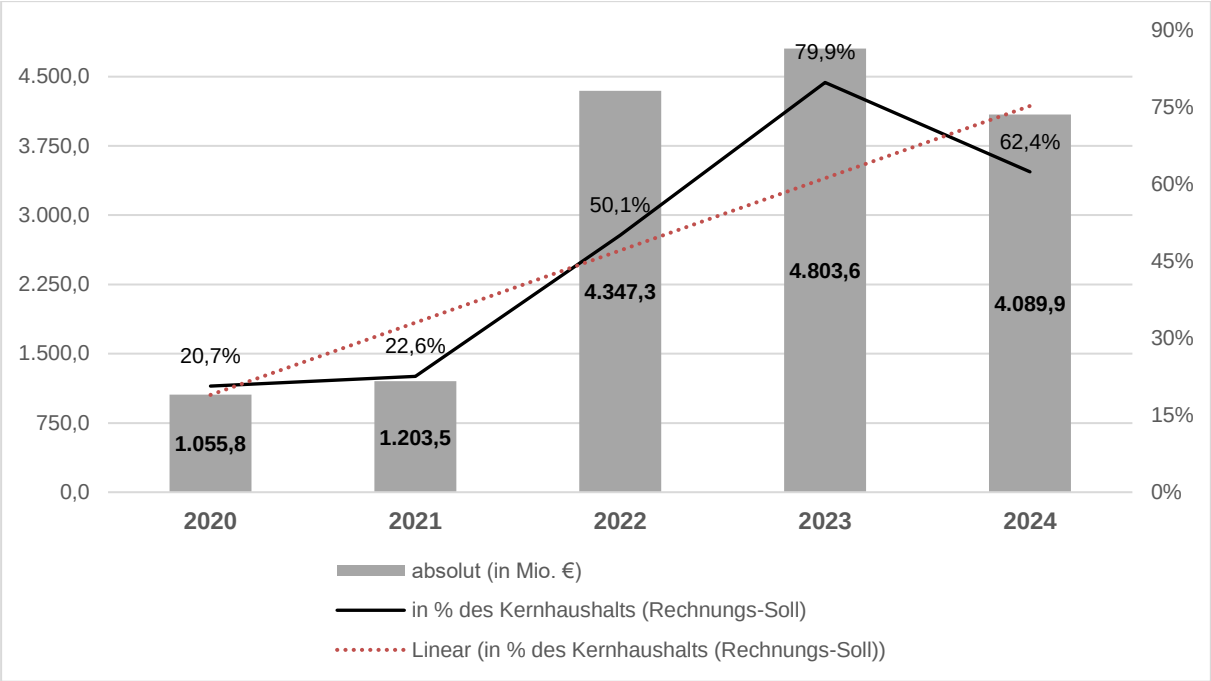


Abbildung 3: Bestand der Sondervermögen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2020 bis 2024

Gegenüber 2020 stieg der Bestand der Sondervermögen – gemessen am Rechnungs-Soll des Kernhaushalts – um 41,8 Prozentpunkte an. Insgesamt entsprach der Bestand der Sondervermögen Ende 2024 damit etwa 62 % des Rechnungs-Solls. Der Rechnungshof sieht diesen Anstieg insgesamt kritisch. Der Rückgang in 2024 ist dabei positiv zu bewerten.

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

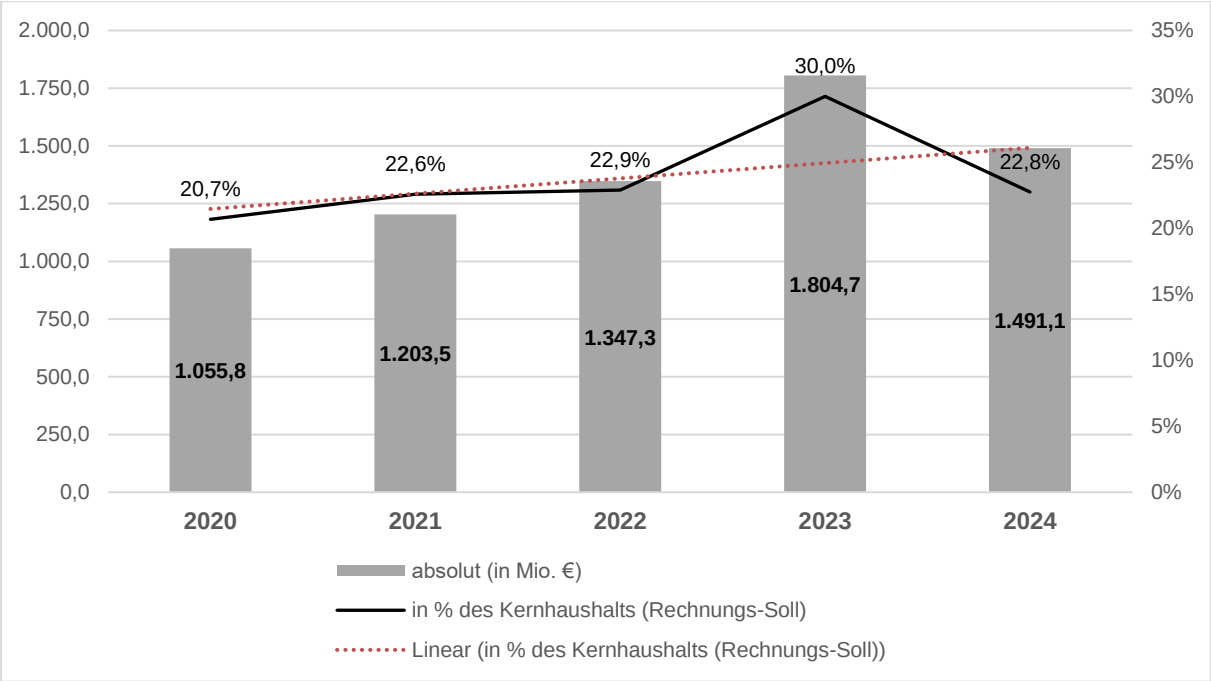


Abbildung 4: Bestand der Sondervermögen (ohne Transformationsfonds) inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2020 bis 2024 (ohne Kreditaufnahme für die Zuführung an den Transformationsfonds)

Gegenüber 2020 stieg der Bestand der Sondervermögen ohne den Transformationsfonds – gemessen am Rechnungs-Soll des Kernhaushalts – also um 2,1 Prozentpunkte an.

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

- Versorgungsrücklage Saarland

  Der Versorgungsrücklage flossen 2024 – entgegen der Planung von 20,3 Mio. € aus fälligen Wertpapieren – keine Einnahmen zu.

  Wie bereits in den Vorjahren wurde die zur Reduzierung der Versorgungsausgaben vorgesehene Zuführung an den Kernhaushalt nicht vorgenommen.[1] Zum 31. Dezember 2024 blieb der Bestand des Sondervermögens mit 214,7 Mio. € auf Vorjahresniveau. Die Mittel stehen somit in den kommenden Haushaltsjahren nach wie vor zum Ausgleich steigender Versorgungsausgaben zur Verfügung.

- Zukunftsinitiative

  Dem Sondervermögen wurden 190,1 Mio. € zugeführt. Diesen Einnahmen standen Ausgaben von 110,7 Mio. € gegenüber, von denen 82,6 Mio. € (74,6 %) auf Investitionen entfielen. Die hiervon beiden betragsmäßig größten Positionen waren das Schulbauprogramm „BAUSTEIN“ (15,0 Mio. €)[2] sowie die Erweiterung des CISPA (11,6 Mio. €)[3].

1 Vgl. § 6 HG 2024/2025.
2 Kapitel 95 88, Titel 883 03.
3 Kapitel 95 88, Titel 861 02.

Der Bestand zum Ende des Rechnungsjahres 2024 erhöhte sich somit um 79,5 Mio. € (9,2 %) auf 945,7 Mio. €.

Der Rechnungshof kritisiert erneut den kontinuierlichen Anstieg. Seit 2020 hat sich der Bestand um 217,5 Mio. € und somit um etwa 30 % erhöht. Der Anteil des Sondervermögens Zukunftsinitiative am Gesamtvolumen der Sondervermögen betrug Ende 2024 unter Ausklammerung des Transformationsfonds fast zwei Drittel, nämlich 63,4 % (Vorjahr: 48,0 %).

Ausweislich der Haushaltsrechnung beliefen sich die Verbindlichkeiten des Sondervermögens zum Ende des Rechnungsjahres 2024 auf 569,9 Mio. € (Vorjahr 530,7 Mio. €).[1]

- 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.[2] Auf dieser Grundlage hat das Land bis Ende 2024 insgesamt 912,7 Mio. € an kommunalen Liquiditätskrediten übernommen.[3]

  Da Einnahmen und Ausgaben stets ausgeglichen sind – 2024 waren es je 30,0 Mio. € – blieb der Bestand unverändert bei 0 €.

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

  In 2024 verausgabte das Sondervermögen 104,0 Mio. € (Vorjahr: 77,6 Mio. €). Der Großteil (73,9 Mio. €) entfiel dabei auf das „Konjunkturprogramm des Bundes für Überbrückungshilfen KMU (Juni bis August)“.[4] Finanziert wurden diese im Wesentlichen (82,1 Mio. €) durch eine Einnahme aus der „Rücklage für Haushaltsreste im Sondervermögen Pandemie“ (Kapitel 97 00).[5]

  Weitere 18,8 Mio. € stammten aus Schuldendiensthilfen des Kernhaushalts, welche bestimmungsgemäß für Zinsausgaben verwendet wurden.

  Da sich Einnahmen und Ausgaben insgesamt ausglichen, blieb der Bestand unverändert bei 0 €.

1 Vgl. Haushaltsrechnung 2024, S. 1035 bis 1038.
2 Vgl. § 4 Abs. 2 des Gesetzes zur Errichtung eines „Sondervermögens Saarlandpakt“.
3 Vgl. Haushaltsrechnung 2024, S. 10.
4 Kapitel 97 12, Titel 681 12. KMU = Kleine und mittlere Unternehmen.
5 Kapitel 97 12, Titel 359 01.

- Krankenhausfonds

  2024 vereinnahmte der Krankenhausfonds 20,2 Mio. €. Wie veranschlagt waren dies 20,0 Mio. € aus dem Kernhaushalt[1] sowie 0,2 Mio. € an nicht veranschlagten Zinserträgen[2]. Ausgaben fielen in Höhe von 16,1 Mio. € für Investitionszuschüsse bzw. -zuweisungen an die Krankenhausträger an.[3] Der Bestand erhöhte sich somit um 4,1 Mio. € auf nunmehr 167,5 Mio. €. Der Rechnungshof stellt fest, dass der Bestand kontinuierlich ansteigt.

- Konjunkturausgleichsrücklage

  Dem im Rahmen der Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse und zur Haushaltsstabilisierung errichteten Sondervermögen[4] 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 zunächst 422,6 Mio. € zugeführt. Wesentliche Ursache für die Zuführung war gemäß Stabilitätsbericht[5] eine „Phasenverschiebung“ von Umsatzsteuer-Nachzahlungen der Jahre 2021 und 2022 in Höhe von 400 Mio. €. Diese aus dem One-Stop-Shop-Verfahren (OSS-Verfahren)[6] 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 vorläufigen Abrechnung der Umsatzsteuerverteilung und des Finanzkraftausgleichs[7] 2023 wieder an den Kernhaushalt zurückgeführt. Der Bestand des Sondervermögens ging daher Ende 2024 auf 122,2 Mio. € zurück. Er dient weiterhin der Gewährleistung der Vorgaben des SanG.

- 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 Saarwirtschaft ist […].“

---

1 Kapitel 05 12, Titel 884 01.

2 Kapitel 97 13, Titel 162 01.

3 Kapitel 97 13, Titel 884 01, 884 02 und 884 03.

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

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

6 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 Unternehmern 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.

7 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/).

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 die Haushaltsjahre 2023 und 2024 das Vorliegen einer außergewöhnlichen Notsituation festgestellt.

Nachdem 2022 noch keine Ausgaben geleistet wurden, kam es 2023 zu kreditfinanzierten Ausgaben von 1,1 Mio. €. 2024 wurden weitere 200,1 Mio. € kreditfinanziert[1] sowie 200,0 Mio. € eigenfinanziert[2] verausgabt.[3] Davon entfielen 391,4 Mio. € bzw. 97,8 % auf folgende Titel:

- 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. Betrachtet man den Zeitraum von 2022 bis 2024, so sollte gemäß Wirtschaftsplan 2024/2025 der Bestand des Transformationsfonds zum 31. Dezember 2024 nur noch bei 1.610,9 Mio. € liegen, 1.389,1 Mio. € wären verbraucht worden. Der tatsächliche Substanzverbrauch (401,2 Mio. €) lag demnach nur bei 28,9 % des Ansatzes.

Der vergleichsweise geringe und insgesamt zumindest verzögerte Mittelabfluss wird dem im Errichtungsgesetz niedergelegten Erfordernis, nämlich der Bewältigung einer notlagebedingten beschleunigten Transformation der Saarwirtschaft, nicht gerecht.

Dem Transformationsfonds wurden bis Ende 2024 insgesamt 616,7 Mio. € an Eigenmitteln zugeführt.[4] Hiervon wurden bisher jedoch nur 200,0 Mio. € verausgabt (siehe oben). Der Rechnungshof hält daher die im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung verwendete Formulierung „Teiltilgung“[5] nicht für zutreffend. Der Schuldschein reduziert sich nämlich erst dann, wenn die im Sondervermögen vorhandenen Mittel – und zwar unabhängig davon, ob es sich um Eigenmittel handelt oder nicht – abgeflossen sind.[6] Dies belegt auch die dem Rechnungshof vom Finanzministerium vorgelegte Übersicht zur Kapitalentwicklung. Aus dieser gehen folgende Tilgungsbeträge hervor: 1,1 Mio. € in 2023 und 200,1 Mio. € in 2024 (vgl. Angaben zur Kredit- und Eigenfinanzierung oben).

1 Kapitel 9720, Titel 359 01.
2 Kapitel 9720, Titel 361 01.
3 Abweichende Darstellung auf S. 11 der Haushaltsrechnung 2024: „Im Jahr 2024 fielen kreditfinanzierte Ausgaben aus dem Sondervermögen Transformationsfonds in Höhe von 400.112.363,63 € an.“
4 Vgl. Haushaltsrechnung 2024, S. 11 (497,5 Mio. € in 2022, 90,0 Mio. € in 2023 und 29,2 Mio. € in 2024).
5 Vgl. Haushaltsrechnung 2024, S. 11.
6 Vgl. § 5 Errichtungsgesetz Transformationsfonds.

- Hochwassernotsituation

  Aufgrund des „Pfingsthochwassers“ hat der Landtag des Saarlandes in seiner 28. Sitzung der 17. Wahlperiode am 10. Juli 2024 das Bestehen einer außergewöhnlichen Notsituation gemäß § 2 Abs. 1 HStabG für die Haushaltsjahre 2024 und 2025 festgestellt. In der Folge wurde mit dem ersten Nachtragshaushalt 2024/2025 vom 11. September 2024 ein weiteres Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung errichtet. Sein Volumen wurde mit 93,2 Mio. € veranschlagt. Hiervon entfielen zunächst 66,0 Mio. € auf 2024 und 27,2 Mio. € auf 2025.

  Statt der veranschlagten 66,0 Mio. € wurden in 2024 lediglich 8,4 Mio. € verausgabt. Die Ausgaben konnten aus Zuweisungen aus dem Kernhaushalt geleistet werden. Die Inanspruchnahme der Kreditermächtigung von bis zu 66,0 Mio. € war nicht erforderlich. Das Gros der Ausgaben (7,8 Mio. € bzw. 92,9 %) entfiel auf folgende Titel:

  - 891 01 Zuführung des Landes an den Landesbetrieb für Straßenbaumaßnahmen 5,1 Mio. €
  - 681 01 Finanzhilfen bei Naturkatastrophen 1,1 Mio. €
  - 892 01 Zuführungen des Landes an den SFL zu den Investitionsaufwendungen 0,7 Mio. €
  - 532 01 Einsatz- und Übungskosten 0,5 Mio. €
  - 883 80 Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände (Titelgruppe 80) 0,4 Mio. €

Aus dem Kernhaushalt wurden 2024 insgesamt 166,1 Mio. € (Vorjahr: 591,9 Mio. €) an Sondervermögen gezahlt. Zahlungen von Sondervermögen an den Kernhaushalt erfolgten in Höhe von 445,0 Mio. € (Vorjahr: 1,0 €). Im Einzelnen stellt sich dies wie folgt dar:

	Sondervermögen	Zahlungen vom Kernhaushalt an Sondervermögen in Mio. €	Zahlungen von Sondervermögen an den Kernhaushalt in Mio. €	Saldo in Mio. €
+	Zukunftsinitiative	88,8	20,0	68,8
+	Zukunftsinitiative II	0,0	25,0	-25,0
+	Saarlandpakt	30,0	0,0	30,0
+	Covid-19-Pandemie	18,9	0,0	18,9
+	Krankenhausfonds	20,0	0,0	20,0
+	Konjunkturausgleichsrücklage	0,0	400,0[1]	-400,0
+	Transformationsfonds	0,0	0,1	-0,1
+	Hochwassernotsituation	8,4	0,0	8,4
=	**Gesamt**	**166,1**	**445,1**	**-279,0**

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

7.3 Jahresabschlüsse der Landesbetriebe

Landesbetriebe sind rechtlich unselbstständige, abgegrenzte Teile der Landesverwaltung. Ihre Tätigkeit ist in der Regel erwerbswirtschaftlich ausgerichtet.[1] 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.

Im Jahr 2024 bestanden die folgenden zehn Landesbetriebe:

Kapitel	Bezeichnung (Abkürzung)
04 13	Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt (LZD-StAmt)
05 13	Landesamt für Soziales (LAS)
09 11	Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (LVGL)
09 12	Landesbetrieb für Straßenbau (LfS)
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 Zuführungen[2] an die Landesbetriebe beliefen sich im Rechnungsjahr 2024 auf 575,3 Mio. € (Vorjahr: 575,1 Mio. €). Der Großteil (89,4 %)[3] entfiel dabei ausweislich der Erfolgsrechnungen auf Verlustübernahmen, worauf im weiteren Verlauf noch näher eingegangen wird. Die Ablieferungen[4] der Landesbetriebe an den Kernhaushalt betrugen 2,4 Mio. € (Vorjahr: 7,8 Mio. €).

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.“[5]

Der Rechnungshof hat zum zeitlichen Unterschied festgestellt, dass im Landeshaushalt immer noch Ablieferungen aufgelöster Landesbetriebe vereinnahmt werden. Dies betraf 2024 im Umfang von 0,1 Mio. € den Ende 2020 aufgelösten Landesbetrieb „Landesverwaltungsamt – Staatliche Hochbaubehörde“ (LaVA-SHB)[6] sowie im Umfang von

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

2 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).

3 Für 2024 ohne Berücksichtigung der SKFP, da deren Erfolgsrechnung keine Ist-Werte ausweist.

4 Gewinne aus Unternehmen und Beteiligungen (Gr. 121) bei den Einzelplänen 03 (Ministerium für Inneres, Bauen und Sport), 04 (Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft) und 09 (Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz).

5 Haushaltsrechnung 2024, S. 21.

6 Kapitel 03 32, Titel 121 01.

0,2 Mio. € den bereits 2017 aufgelösten Vorgänger-Landesbetrieb „Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften“ (LZD-ABL).[1] Den Grundsätzen der Haushaltswahrheit und Haushaltstransparenz folgend, sind die zugehörigen Abrechnungskonten aufzulösen und ihr Bestand dem Kernhaushalt zuzuführen. Der Rechnungshof verweist diesbezüglich auch auf folgende Erläuterung im Haushaltsplan:

„Das Amt für Bau und Liegenschaften wurde im Rahmen der Umressortierung in den Geschäftsbereich des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport verlagert. Das Kapitel wird nur noch übergangsweise fortgeführt.“[2]

Nach inzwischen zehn Jahren kann von „übergangsweise“ keine Rede mehr sein. Zumal der Bestand des Abrechnungskontos zum 31. Dezember 2024 mit 8,9 Mio. € sogar um 0,8 Mio. € höher als nach der Erstzuführung 2017 war. Die bisherige Buchungspraxis ist daher deutlich zu kritisieren; eine tragfähige Begründung und rechtliche Grundlage sieht der Rechnungshof nicht.

Die Haushaltsrechnung 2024 enthält für alle Landesbetriebe die geforderte Übersicht in Form einer Bilanz sowie einer Finanz- und Erfolgsrechnung mit Soll/Ist-Vergleich. Bei der SKFP enthält jedoch lediglich die Bilanz Ist-Werte, in der Finanz- und der Erfolgsrechnung fehlen sie.

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.[3]

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 514,1 Mio. €[4] (Vorjahr: 459,1 Mio. €) für das Geschäftsjahr 2024 ein Jahresfehlbetrag von 23,3 Mio. € (Vorjahr: Jahresüberschuss von 0,3 Mio. €). Auf Basis der in der Haushaltsrechnung enthaltenen Erfolgsrechnungen stellt sich dies im Einzelnen wie folgt dar:

1 Kapitel 04 12, Titel 121 01.

2 Siehe Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2026 und 2027 Einzelplan 04 für den Geschäftsbereich des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft, S. 42 (abrufbar unter https://www.saarland.de/ SharedDocs/Downloads/DE/mfw/Haushaltsplan_2026-2027/Einzelplan_04.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

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

4 Ohne Gegenrechnung der Gewinnabführung der SKFP (2.878.846 €).

	Landesbetrieb	Jahresüberschuss/ Jahresfehlbetrag (-) ohne Erträge aus Verlustübernahme	Verlustübernahme aus Kernhaushalt/ Gewinnabführung (-) an Kernhaushalt	Jahresüberschuss/ Jahresfehlbetrag (-) mit Erträgen aus Verlustübernahme
+	LZD-StAmt	-5.985.795 €	5.550.200 €	-435.595 €
+	LAS	-425.740.603 €	401.681.300 €	-24.059.303 €
+	LVGL	-13.795.800 €	13.795.800 €	0 €
+	LfS	-36.660.000 €	36.660.000 €	0 €
+	SFL	-2.492.400 €	2.492.400 €	0 €
+	LAV	-9.210.154 €	9.811.200 €	601.046 €
+	LUA	-17.654.400 €	17.654.400 €	0 €
+	SKFP	- Die Erfolgsrechnung enthält keine Ist-Werte -		
+	IT-DLZ	-26.504.003 €	26.504.003 €	0 €
+	LZD-StAut	619.363 €	0 €	619.363 €
=	**Gesamt**	**-537.423.792** €	**514.149.303 €**	**-23.274.489 €**

Gegenüber den in den Wirtschaftsplänen der Landesbetriebe geplanten Verlustübernahmen durch den Landeshaushalt von 546,8 Mio. € ergab sich eine Verbesserung von 32,7 Mio. € (Vorjahr: 65,1 Mio. €). Hierzu ist jedoch anzumerken, dass beim LZD-StAut statt einer geplanten Verlustübernahme von 12,9 Mio. € im Gegensatz zur Buchungspraxis der Vorjahre sowie der anderen Landesbetriebe sonstige außerordentliche Erträge in gleicher Höhe gebucht wurden. Diese Buchungspraxis hat der Rechnungshof bereits in seinem vorherigen Jahresbericht hinsichtlich des IT-DLZ kritisiert.

Die in vorstehender Tabelle beim LAV ersichtliche „Überzahlung“ des eingetretenen Verlusts sieht der Rechnungshof erneut kritisch. Verlustausgleiche sollten nicht zu Jahresüberschüssen führen. Dem Bericht der Wirtschaftsprüfer ist diesbezüglich zu entnehmen, dass die 0,6 Mio. € korrekterweise den Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zugeführt wurden.

In den geprüften Jahresabschlüssen der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften bzw. der Stabstelle Innenrevision und Personal des LZD ergeben sich teilweise in der Haushaltsrechnung erneut nicht ersichtliche „Überzahlungen“ der tatsächlich eingetretenen Verluste durchaus in Millionenhöhe. Dies ist abermals 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] Der Rechnungshof erwartet nun eine zügige Umsetzung.

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.

[1] Vgl. LT-Drs. 17/849, S. 44.

Hierzu hat die Landesregierung in ihrer Stellungnahme zum Jahresbericht 2024 mitgeteilt, dass im Zeitraum 2024/2025 bereits Prüfungen und Maßnahmen zur Reduzierung der „Überzahlungen“ erfolgt seien.[1]

Insgesamt ergab sich 2024 ein Rückgang der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland um 15,2 Mio. € auf 131,5 Mio. € (Vorjahr: 146,7 Mio. €), die dem Kernhaushalt entzogen sind und diesem der oben genannten Vorschrift entsprechend zurückzuführen sind. Im Einzelnen ergaben sich folgende Werte:

	Landesbetrieb	Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zum 31.12.2024	Anteil der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland an der Bilanzsumme zum 31.12.2024	Anteil der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland an der Bilanzsumme zum 31.12.2023
+	LZD-StAmt	7.489.988 €	66,6 %	65,0 %
+	LAS	75.545.235 €	54,2 %	58,8 %
+	LVGL	2.495.605 €	23,6 %	16,0 %
+	LfS	8.174.685 €	1,0 %	1,0 %
+	SFL	9.389.556 €	11,8 %	9,1 %
+	LAV	601.046 €	4,4 %	1,9 %
+	LUA	1.708.549 €	8,1 %	4,4 %
+	SKFP	0 €	0,0 %	2,0 %
+	IT-DLZ	17.665.428 €	41,2 %	34,7 %
+	LZD-StAut	8.422.333 €	58,7 %	57,4 %
=	**Gesamt**	**131.492.425 €**	**11,1 %**	**12,3 %**

Besonders auffällig sind hierbei das LZD-StAmt, das LAS, das IT-DLZ sowie das LZD-StAut mit weit überdurchschnittlichen Anteilswerten.

Zum LAS ist positiv zu bemerken, dass mit dem Doppelhaushalt 2024/2025 eine Forderung des Rechnungshofs aus seinem Jahresbericht 2022 umgesetzt wurde: So waren für beide Jahre Rückführungen überzahlter Zuführungsbeträge vergangener Jahre von jeweils 25,0 Mio. € veranschlagt, welche dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ mit der Zweckbindung „Krankenhausförderung“ wie geplant zugeführt wurden.

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.[2] Dies ist im Hinblick auf die Grundsätze der Haushaltsklarheit und -wahrheit zu begrüßen.

Obwohl die Verbindlichkeiten beim LAS in 2024 zurückgingen, hat sich dies nur teilweise auf den Gesamtbestand aller Landesbetriebe ausgewirkt. Dies lag insbesondere an den Zuwächsen beim IT-DLZ (+4,2 Mio. €), dem SFL (+2,6 Mio. €), dem LUA (0,9 Mio. €) sowie dem LVGL (0,8 Mio. €).

1 Vgl. LT-Drs. 17/2148. S. 50.
2 Vgl. LT-Drs. 17/1502, S. 51.

Folgende Grafik gibt einen Überblick über die kritische Entwicklung der Verbindlichkeiten der Landesbetriebe beim Saarland seit 2020:

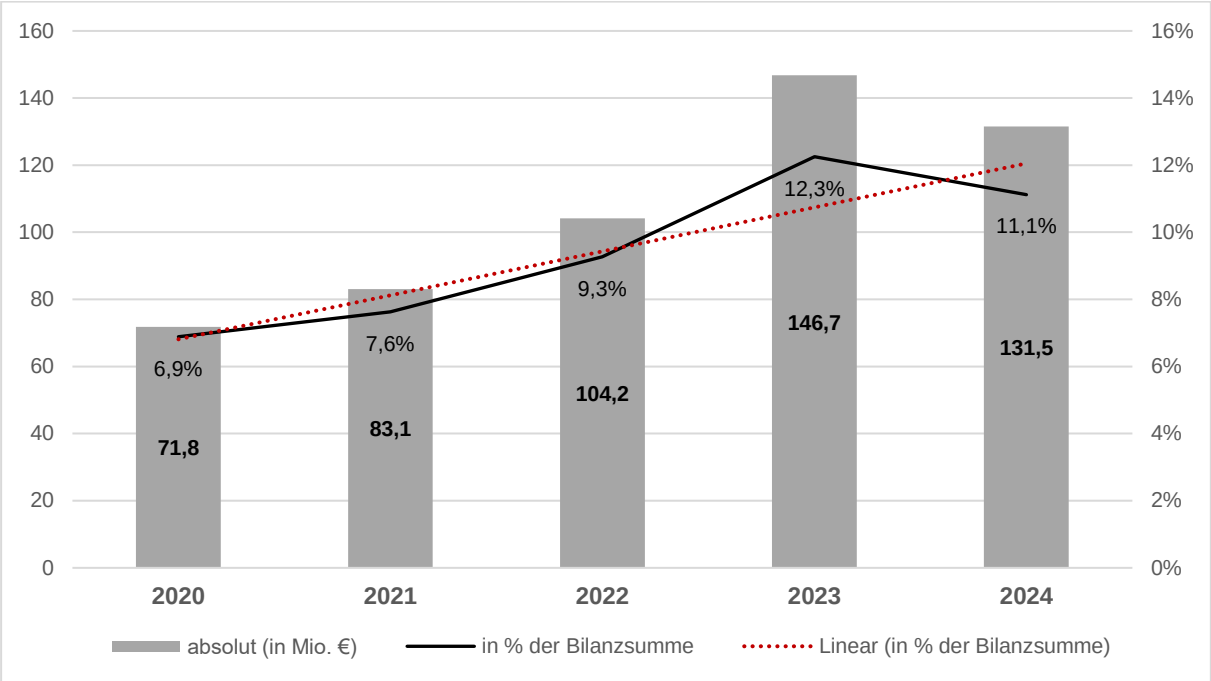


Abbildung 5: Verbindlichkeiten der Landesbetriebe gegenüber dem Saarland von 2020 bis 2024

Die Auswertung zeigt, dass der Anstieg seit 2020 bei 59,6 Mio. € liegt. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 14,9 Mio. €. Der Anteil der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland an der Bilanzsumme hat sich um mehr als die Hälfte erhöht.

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 2024 mit einer Gesamtsumme von 1.182,2 Mio. € (Vorjahr: 1.197,7 Mio. €) ab. Das Eigenkapital betrug 87,0 Mio. € (Vorjahr: 87,4 Mio. €). Dies entspricht 7,4 % (Vorjahr: 7,3 %) der Bilanzsumme. Darin enthalten sind Gewinnrücklagen und Gewinnvorträge von insgesamt 9,9 Mio. € (Vorjahr: 9,9 Mio. €). Dies entspricht 0,8 % (Vorjahr: 0,8 %) der Bilanzsumme. Die Kennzahlen 2024 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	11.239.227 €	727.256 €	(6,5 %)	156.851 €	(1,4 %)
+	LAS	139.374.795 €	389.814 €	(0,3 %)	0 €	(0,0 %)
+	LVGL	10.592.303 €	1.337.800 €	(12,6 %)	0 €	(0,0 %)
+	LfS	829.406.432 €	4.092.364 €	(0,5 %)	0 €	(0,0 %)
+	SFL	79.246.623 €	63.807.700 €	(80,5 %)	0 €	(0,0 %)
+	LAV	13.630.948 €	402.636 €	(3,0 %)	0 €	(0,0 %)
+	LUA	21.069.772 €	2.318.526 €	(11,0 %)	0 €	(0,0 %)
+	SKFP	20.344.030 €	344.578 €	(1,7 %)	78.399 €	(0,4 %)
+	IT-DLZ	42.907.129 €	12.313.289 €	(28,7 %)	9.711.163 €	(25,0%)
+	LZD-StAut	14.340.521 €	1.224.530 €	(8,5 %)	0 €	(0,0 %)
=	**Gesamt**	**1.182.151.780 €**	**86.958.493 €**	**(7,4 %)**	**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. Wäre dies 2024 bereits erfolgt, hätten aus dem Kernhaushalt nämlich keine Mittel zur Übernahme des Verlusts von 4,2 Mio. € aufgewendet werden müssen.

Die Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme zum Jahresbericht 2024 mitgeteilt, dass im Zeitraum 2024/2025 bereits Prüfungen und Maßnahmen zur Reduzierung der Rücklagenbildung erfolgt seien.[1] Insofern erwartet der Rechnungshof eine entsprechende Umsetzung seiner oben genannten Forderung.

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 Wirtschaft[2] (HTW) und der Universität des Saarlandes[3] (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 einiger weniger Haushaltstitel zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung.[4] Über diese pauschalen Mittel hinaus wurden im Haushaltsplan für beide Hochschulen jeweils auch einige Titel mit konkreter Zweckbestimmung ausgebracht.[5]

1 Vgl. LT-Drs. 17/2148. S. 50.
2 Kapitel 04 15.
3 Kapitel 04 16.
4 Vgl. Statistisches Bundesamt (https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/Glossar/globalhaushalt.html).
5 Siehe § 11 Abs. 1 (Globalzuweisung) und Abs. 2 (Zusätzliche Mittel) Saarländisches Hochschulgesetz.

Die Veranschlagung der Haushaltsmittel erfolgte analog zu den Regelungen für Landesbetriebe nach § 26 LHO. Zwischen den Einheiten und der Landesregierung wurden Leistungsvorgaben festgeschrieben.[1] Deren Erfüllung ist durch die Hochschulen jeweils in einem jährlich vorzulegenden Leistungsbericht nachzuweisen.[2]

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 981 beigefügt. Hiernach schloss sie das Geschäftsjahr 2024 entgegen ihrer Wirtschaftsplanung von 0,0 Mio. € mit einem Jahresüberschuss von 3,6 Mio. € (Vorjahr: 0,2 Mio. €) ab. Gegenüber der Planung konnten um 2,7 Mio. € höhere Erträge erzielt werden. Die Aufwendungen waren um 0,9 Mio. € geringer.

Die geprüfte Bilanz sowie die geprüfte Finanz- und Erfolgsrechnung der UdS sind der Haushaltsrechnung ab Seite 986 beigefügt. Hiernach schloss sie das Geschäftsjahr 2024 entgegen ihrer Wirtschaftsplanung von -1,3 Mio. € mit einem Jahresfehlbetrag von 12,8 Mio. € (Vorjahr: 8,0 Mio. € Jahresüberschuss) ab. Gegenüber der Planung konnten um 27,3 Mio. € höhere Erträge[3] erzielt werden. Die Aufwendungen[4] waren um 38,8 Mio. € höher.

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

	Einheit mit Globalhaushalt	Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zum 31.12.2024 (Anteil an der Bilanzsumme)	Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zum 31.12.2023 (Anteil an der Bilanzsumme)	Veränderung von 2024 zu 2023
+	HTW	76.178 € (0,2 %)	400.794 € (1,1 %)	-324.616 €
+	UdS	10.017.904 € (1,5 %)	15.072.109 € (2,2 %)	-5.054.205 €
=	**Gesamt**	**10.094.082 € (1,4 %)**	**15.472.903 € (2,2 %)**	**-5.378.821 €**

Die Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland sanken gegenüber dem Vorjahr bei der HTW um 0,3 Mio. € (81,0 %) und bei der UdS um 5,1 Mio. € (33,5 %). Der Rechnungshof wertet diese Entwicklung positiv.

1 Ziel- und Leistungsvereinbarung V (HTW) bzw. VI (UdS) vom 21. Dezember 2021 für den Zeitraum 2022 bis 2025.
2 Vgl. § 10 Abs. 5 Satz 3 Saarländisches Hochschulgesetzt (SHSG).
3 Positionen 1 bis 6 (Zwischensumme Erträge) und 14 (Zinsen und ähnliche Erträge) der Erfolgsrechnung.
4 Positionen 7 bis 12 (Zwischensumme Aufwendungen), 15 (Zinsen und ähnliche Aufwendungen) sowie 21 und 22 (Steuern …) der Erfolgsrechnung.

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

	Einheit mit Globalhaushalt	Bilanzsumme zum 31.12.2024	Eigenkapital zum 31.12.2024 (Anteil an der Bilanzsumme)	Gewinnrücklage bzw. Gewinnvortrag zum 31.12.2024 (Anteil an der Bilanzsumme)
+	HTW	37.804.800 €	25.213.365 € (66,7 %)	19.463.793 € (51,5 %)
+	UdS	669.403.595 €	147.792.784 € (22,1 %)	55.796.053 € (8,3 %)
=	**Gesamt**	**707.208.395 €**	**173.006.149 € (24,5 %)**	**55.796.053 € (10,6 %)**

Die Bilanzsumme veränderte sich gegenüber 2023 bei der HTW um +1,9 Mio. € (5,2 %) bei der UdS um -3,4 Mio. € (-0,5 %). Über beide Hochschulen hinweg ging sie damit um 1,5 Mio. € (-0,2 %) zurück. Gleichzeitig stieg das Eigenkapital bei der HTW um 3,6 Mio. € (16,7 %), bei der UdS sank es um 12,8 Mio. € (8,0 %). In Summe betrachtet sank es somit um 9,2 Mio. € (5,0 %).

Zum Gewinnvortrag bzw. der Gewinnrücklage ist Folgendes zu bemerken: Bei der HTW betrug der Anstieg lediglich 0,2 Mio. € (0,8 %). Bei der UdS war hingegen ein Rückgang um 17,6 Mio. € (24,0 %) zu verzeichnen. Bei der HTW fällt dabei insbesondere auf, dass mehr als die Hälfte der Bilanzsumme aus dieser Position resultiert. Gemäß einer UdS-eigenen Auswertung stellen die 55,8 Mio. € nach 2023 und 2022 den dritthöchsten Wert im zehnjährigen Betrachtungszeitraum dar. Beides sieht der Rechnungshof weiterhin kritisch.

Hinsichtlich der Finanzlage der HTW zeigt der Lagebericht, dass sich der Finanzmittelfonds gegenüber dem Vorjahr um 0,7 Mio. € auf 27,5 Mio. € (Vorjahr: 26,8 Mio. €) leicht erhöht hat. Die Finanzlage der UdS hat sich gemäß einer durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durchgeführten Kapitalflussrechnung gegenüber dem Vorjahr ebenfalls verbessert. Die flüssigen Mittel inklusive der Forderungen gegen das Saarland stiegen um 8,1 Mio. € auf 100,5 Mio. € (Vorjahr: 92,4 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 2024 erneut 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. Nach den darin dargestellten Zweckbestimmungen aggregiert, ergibt sich folgendes Bild:

- Veräußerung von beweglichen Sachen 118.309 €
- Veräußerung von Anteilen an Landesbeteiligungen 50.256 €
- Verkauf von Parkkarten 97 €
- Veräußerung bebauter Forstgrundstücke durch den SFL 10 €

In Summe ergeben sich somit 168.672 €.

Bei den beweglichen Sachen handelte es sich im Wesentlichen um Versteigerungs- bzw. Verkaufserlöse für ausgemusterte Fahrzeuge (z. B. Katastrophenschutz[1], Feuerwehr[2], Steuerfahndung[3]).

Die Buchung bei den Landesbeteiligungen bezieht sich auf die SHS Strukturholding Saar GmbH.

Bezüglich der Parkkarten hat der Rechnungshof festgestellt, dass es sich bei den Ist-Erlösen um eine Fehlbuchung („Privatnutzung Diensttelefon“) handelt.

Der Rechnungshof begrüßt ausdrücklich, dass auf seine Kritik aus den Vorjahren durch die neue Darstellung der Anlage 5 reagiert wurde.[4]

Die Verkürzung auf den Kernhaushalt ist hinsichtlich des Grundstücksfonds zutreffend, jedoch sollten nicht per se alle Nebenhaushalte in der Darstellung unberücksichtigt bleiben. So wurden 2024 auch im Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ Einnahmen aus der Veräußerung beweglicher Sachen von 3.264 € (Ansatz 0 €) erzielt.

1 Kapitel 03 02, Titel 132 85 – Ministerium für Inneres, Bauen und Sport: Allgemeine Bewilligungen.
2 Kapitel 03 17, Titel 132 01 – Ministerium für Inneres, Bauen und Sport: Förderung des Brandschutzes und der Technischen Hilfe.
3 Kapitel 04 04, Titel 132 01 – Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft: Finanzämter.
4 Vgl. LT-Drs. 17/2148, S. 51.

8 Vorlage des Vermögensnachweises (§ 86 LHO)

Gemäß Artikel 106 Abs. 2 Satz 2 SVerf sind der Haushaltsrechnung Übersichten über das Vermögen und die Schulden beizufügen. Der Nachweis über das Vermögen insbesondere die Forderungen und Verpflichtungen des Landes erfolgt auf der Grundlage des § 86 LHO. Er ist der Haushaltsrechnung 2024 teilweise als Anlage 6 beigefügt.

A) Forderungen

Die Forderungen aus den aus Haushaltsmitteln gewährten Darlehen haben sich im Rechnungsjahr 2024 demnach wie folgt entwickelt:

+	Stand zum 31.12.2023	129.611.099,72 €
+	Zugänge	1.725.590,53 €
-	Abgänge	2.642.969,21 € (davon 2.581.708,50 € = 97,7 % durch Tilgungen)
=	**Stand zum 31.12.2024**	**128.693.721,04 €** **(-0,7 %)**

In Anlage 6 ist abweichend (+28 €) ein Betrag von 128.693.739,04 € dargestellt.

Gegenüber 2023 haben sich die Forderungen um 0,9 Mio. € reduziert. Nach Forderungskategorien getrennt ergaben sich folgende Veränderungen:

	Forderungskategorie	Stand zum 31.12.2023	Stand zum 31.12.2024	Veränderung
+	Baudarlehen	2.796.489,18 €	2.324.985,66 €	-471.503,53 € (-16,9 %)
+	Darlehen für wirtschaftliche Zwecke	6.305.576,57 €	5.813.446,34 €	-492.130,23 € (-7,8 %)
+	Darlehen zur Förderung von Studierenden	39.350.969,90 €	38.088.271,23 €	-1.262.698,67 € (-3,2 %)
+	Bürgschaftsleistungen des Saarlandes und auf das Land übertragene bzw. zurückübertragene Darlehensforderungen	81.158.064,07 €	81.637.683,32 €	479.619,25 € (+0,6 %)
+	Forderungen des Landes im Rahmen des EFRE[1]-Nachrangdarlehens -fonds Saarland der SIKB[2]	0,00 €	829.352,49 €	829.352,49 €
=	**Forderungen gesamt**	**129.611.099,72 €**	**128.693.739,04 €**	**-917.360,69 €** **(-0,7 %)**

Gegenüber 2023 sind die Ausbuchungen wegen Uneinbringlichkeit der Forderungen erfreulicherweise wieder zurückgegangen; sie sanken von 19,2 % auf 2,3 %.

1 Europäischer Fonds für die regionale Entwicklung.
2 Saarländische Investitionskreditbank.

Die Entwicklung der Forderungen seit 2015 stellt sich wie folgt dar:

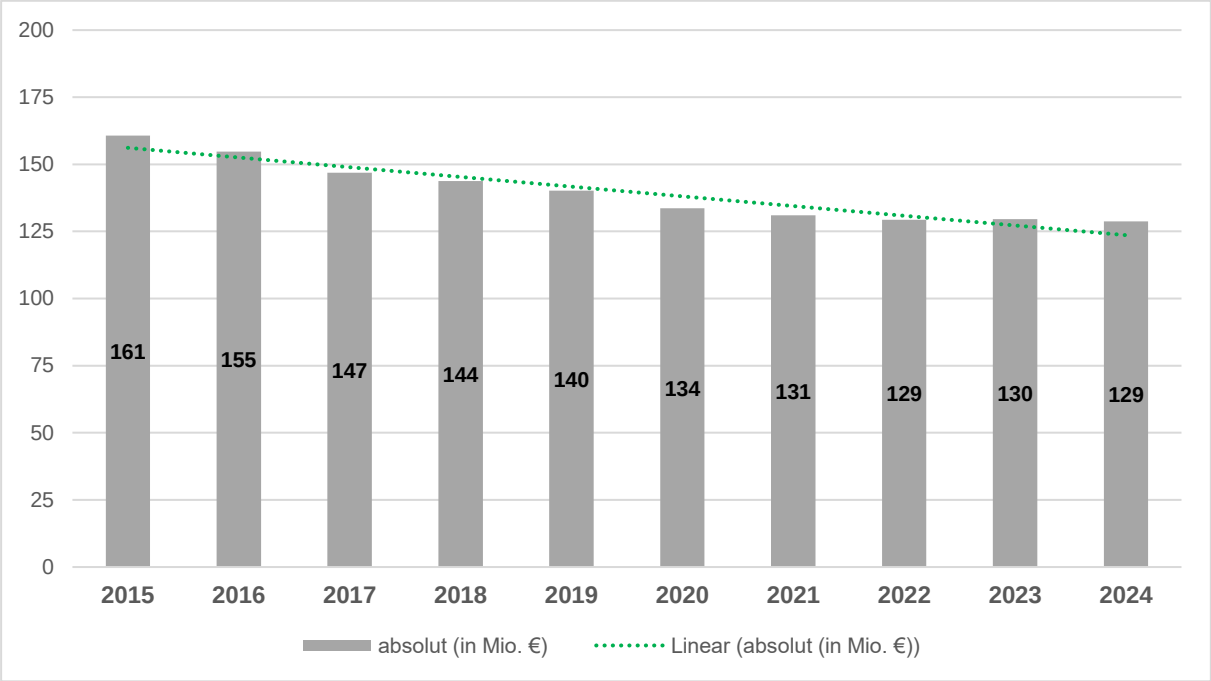


Abbildung 6: Forderungsbestand des Saarlandes zum 31. Dezember von 2015 bis 2024

Seit 2015 verringerten sich die Forderungen um 19,9 %.

Bezüglich des Ausweises der Forderungen besteht allerdings weiterhin 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 2024/2025) 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 erneut näher auf die Forderungen gegenüber dem UKS ein. Ende 2024 lagen sie bei 136,3 Mio. €. Seit 2015 entwickelten sie sich wie folgt:

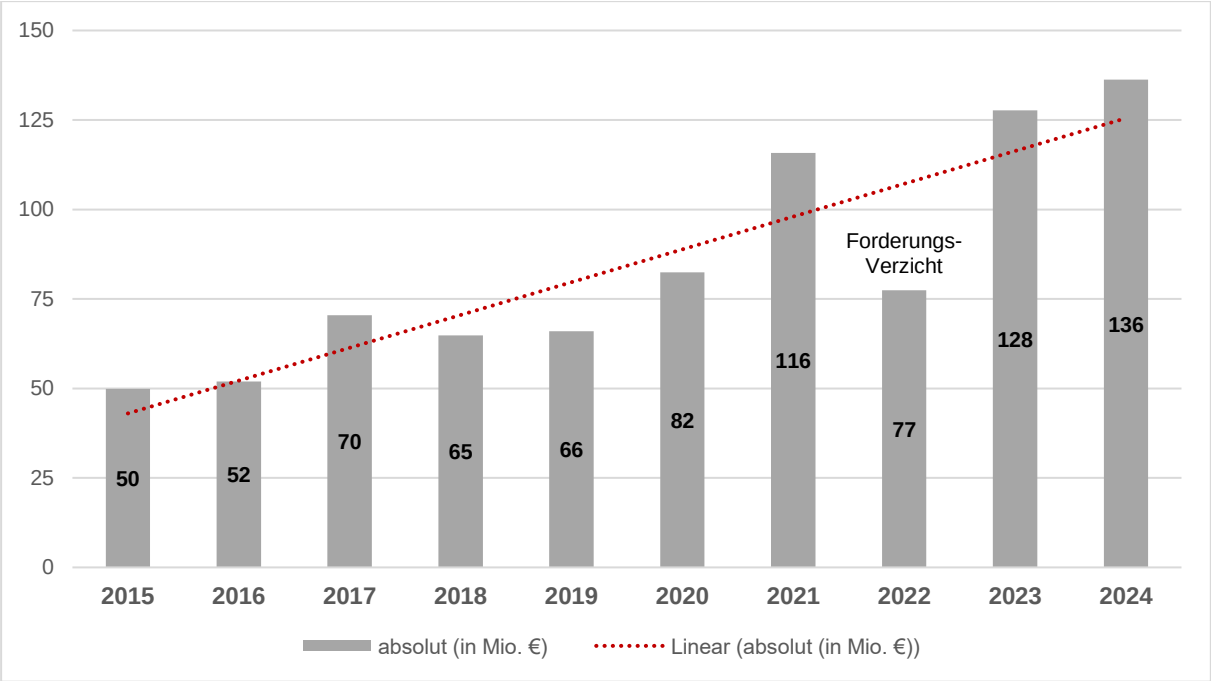


Abbildung 7: Forderungsbestand des Saarlandes gegenüber dem UKS zum 31. Dezember von 2015 bis 2024

Die Auswertung zeigt, dass das UKS gerade in den Corona-Jahren ab 2020 auf Kassenverstärkungskredite 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 2024 hätten sie bei 230,0 Mio. € gelegen.

Zum 31. Dezember 2025 erhöhten sich die Forderungen auf nunmehr 162,6 Mio. € (+26,3 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 jedoch 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.

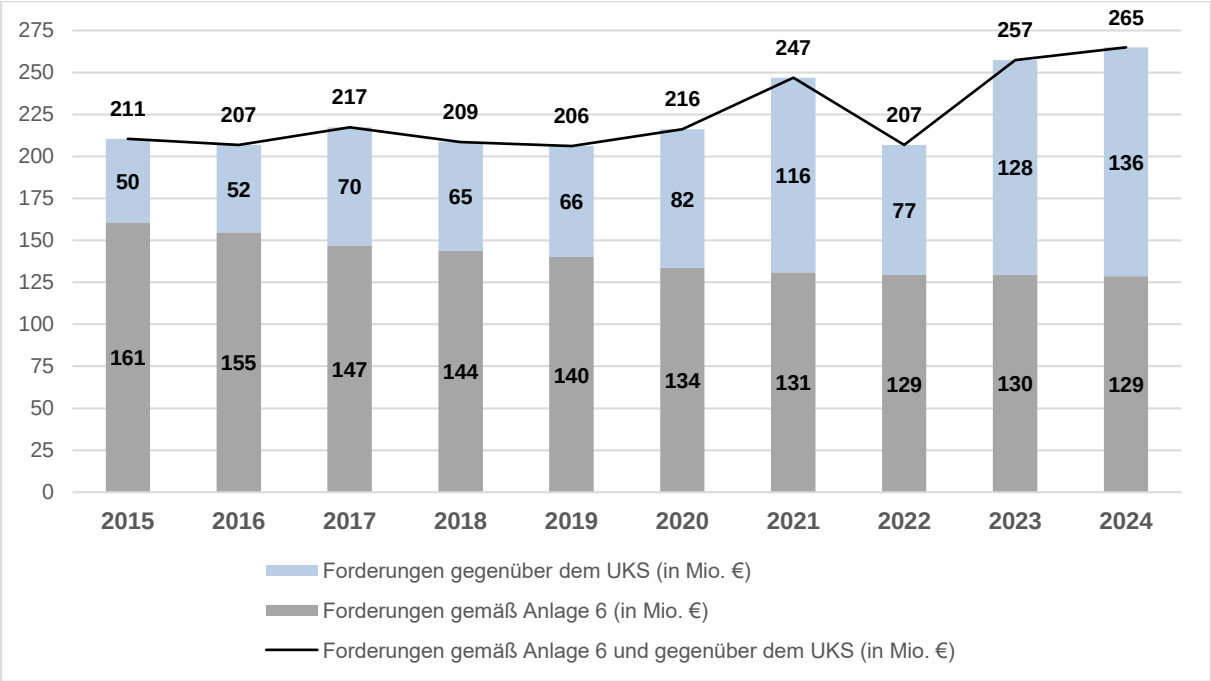


Abbildung 8: Forderungsbestand des Saarlandes aus Anlage 6 sowie gegenüber dem UKS zum 31. Dezember von 2015 bis 2024

Das Beispiel UKS zeigt also, dass der tatsächliche Forderungsbestand des Saarlandes deutlich höher liegt als in Anlage 6 dargestellt, Ende 2024 nämlich mindestens doppelt so hoch. Insgesamt erachtet es der Rechnungshof daher zur Erlangung eines umfassenden Bildes über die Forderungen des Landes für angezeigt, 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 des Kernhaushalts und der Extrahaushalte mit eigener Kreditermächtigung auf dem Kapitalmarkt[2] ohne Kassenkredite haben sich im Rechnungsjahr 2024 gemäß Anlage 6 wie folgt entwickelt:

+	Stand zum 31.12.2023	16.637.768.803,67 €
+	Zugänge	3.823.265.931,59 €
-	Abgänge	3.419.749.111,63 €
=	**Stand zum 31.12.2024**	**17.041.285.623,63 € (+2,4 %)**

Gegenüber 2023 ist die stichtagsbezogene Verschuldung demnach um 403,5 Mio. € auf 17.041,3 Mio. € gestiegen.

[1] Vgl. LT-Drs. 17/1502, S. 65.
[2] Die letzten Schulden beim Bund (1,5 Mio. €) wurden im Rechnungsjahr 2018 getilgt.

Dies begründet sich insbesondere durch die in 2024 wieder an den Bund abgeführten OSS-Mittel (Steuermehreinnahmen in 2023 von ca. 400 Mio. €), wodurch eine ansonsten in 2023 notwendige Anschlussfinanzierung fällig gewordener Kredite erst 2024 vorgenommen werden musste.

Die Entwicklung seit 2015 stellt sich wie folgt dar:

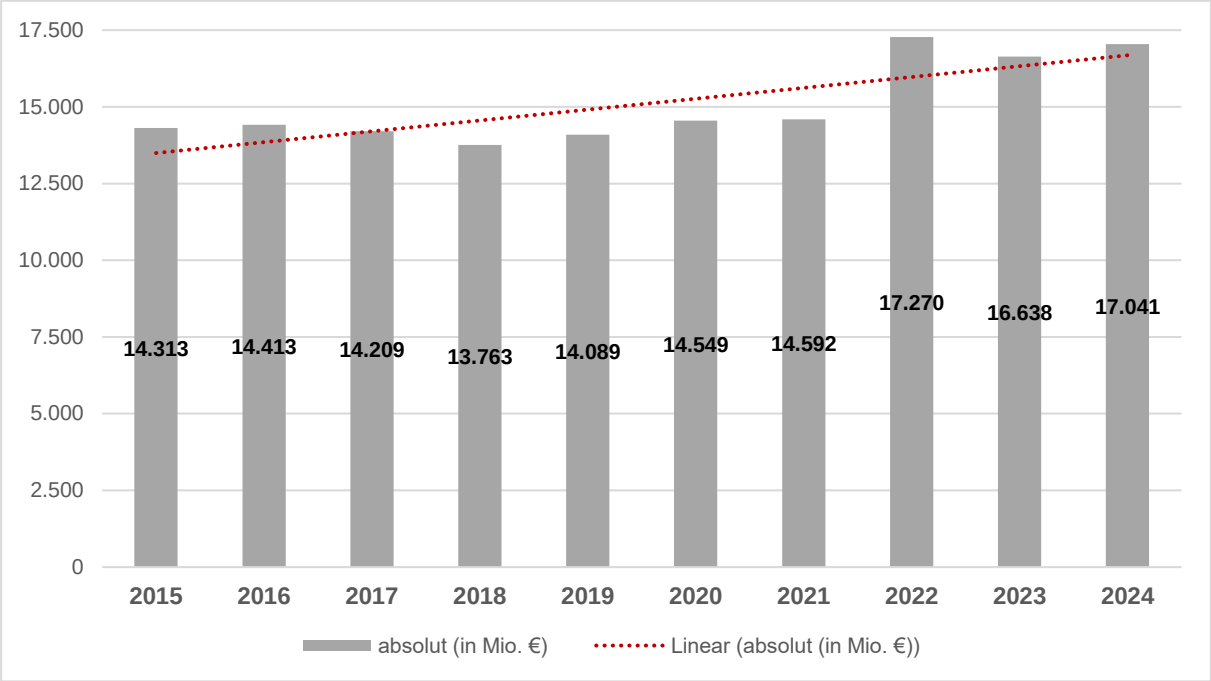


Abbildung 9: Schuldenbestand des Saarlandes zum 31. Dezember von 2015 bis 2024

Der Rechnungshof kritisiert bereits seit Langem den Aufwuchs des Schuldenstands. Siehe hierzu auch Tn. 12 (Kreditaufnahme am Kreditmarkt und Schuldenstand). Seit 2015 erhöhten sich die Schulden gemäß Anlage 6 um 19,1 % auf den zweithöchsten Stand im Betrachtungszeitraum bis 2024.

Rechnet man die Verschuldung des Landeshaushalts beim Transformationsfonds in Höhe von 2.800,0 Mio. € in 2022, 2.798,9 Mio. € in 2023 und 2.598,8 Mio. € in 2024 heraus, so ergibt sich folgendes Bild:

+	**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 %)**
+	Zugänge	3.823.265.931,59 €
-	Abgänge	3.219.636.748,00 €
=	**Stand zum 31.12.2024** (ohne Schulden beim Transformationsfonds)	**14.442.530.630,47 €** **(+4,4 %)**

Gegenüber 2022 haben sich die fundierten Schulden ohne Berücksichtigung des Transformationsfonds demnach um 27,4 Mio. € verringert. Gegenüber 2023 stiegen sie um 603,6 Mio. €. Die Entwicklung seit 2015 stellt sich wie folgt dar:

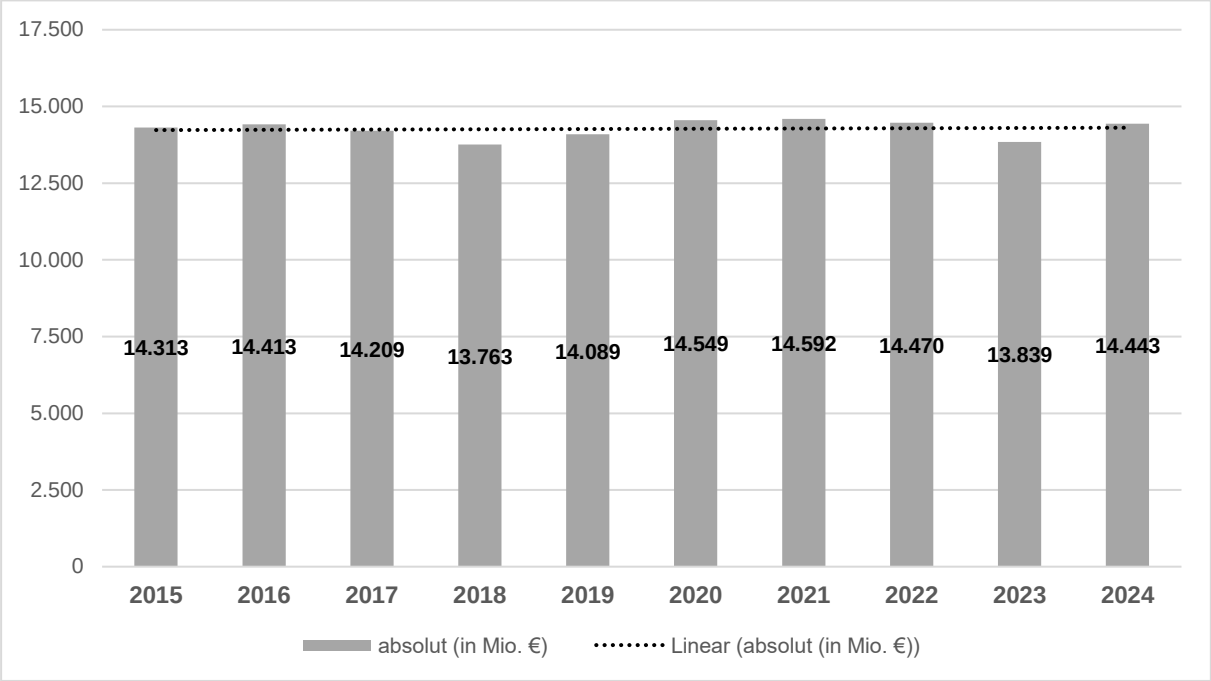


Abbildung 10: Schuldenbestand des Saarlandes ohne Schulden beim Transformationsfonds zum 31. Dezember von 2015 bis 2024

Dies zeigt, dass sich der Schuldenstand gegenüber 2015 auch ohne den Transformationsfonds nicht verringert hätte (+0,9 %).

C) Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen

Das Volumen aus Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen wird im Landesschuldbuch[1] nachgewiesen. Es erhöhte sich im Rechnungsjahr 2024 gegenüber 2023 um 11,6 Mio. € auf 2.198,1 Mio. € (Vorjahr: 2.186,5 Mio. €).

Davon entfielen 2.175,4 Mio. € auf Gewährleistungen für Darlehen an die saarländische Wirtschaft und für sonstige Zwecke[2] (Vorjahr: 2.163,8 Mio. €). Zugängen von 48,6 Mio. € standen Abgänge[3] von 37,0 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 2024/2025 somit nicht überschritten wurden.

1 Bericht gemäß § 8 des Gesetzes über die Schuldenordnung des Saarlandes.
2 Eine weitere Differenzierung findet sich im Landesschuldbuch nicht.
3 Hierunter fallen gemäß Landesschuldbuch nur erloschene Bürgschaften. Durch laufende Tilgungen bedingte Ermäßigungen sind nicht erfasst und können insoweit hier nicht angegeben werden.

Die Entwicklung seit 2015 stellt sich wie folgt dar:

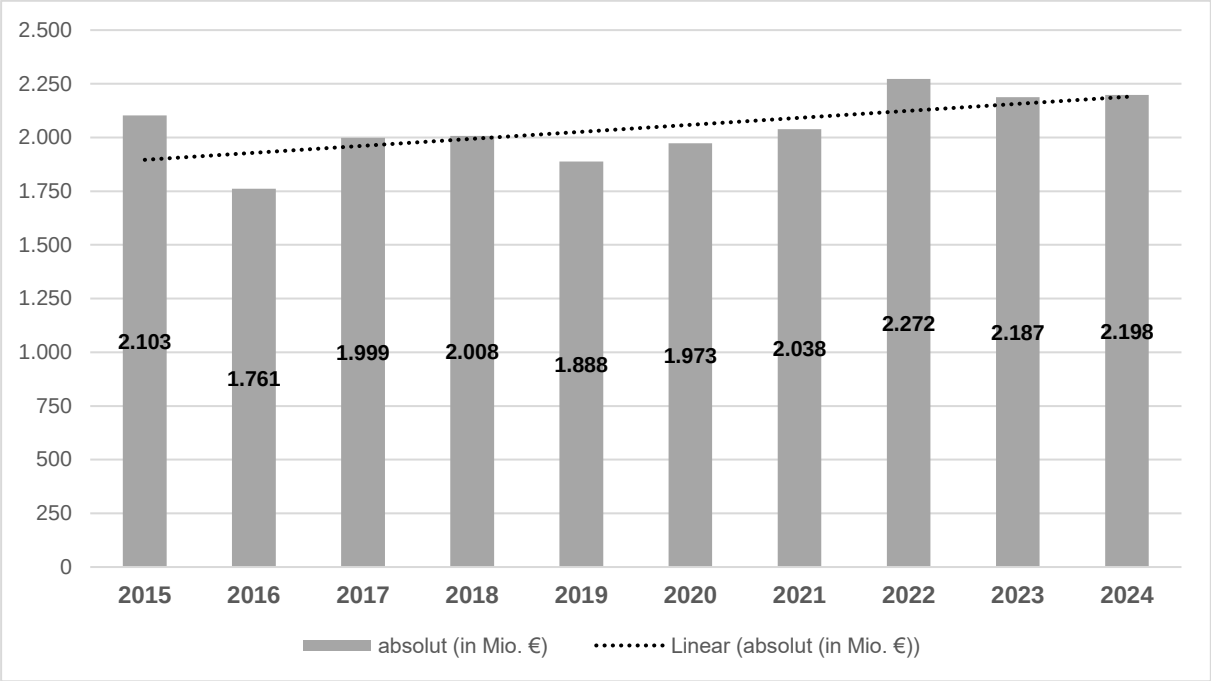


Abbildung 11: Volumen der Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen des Saarlandes zum 31. Dezember von 2015 bis 2024

Seit 2015 erhöhte sich das Volumen um 4,5 % auf den zweithöchsten Stand im Betrachtungszeitraum. Der mehrjährige lineare Trend verläuft leicht ansteigend.

2024 wurden aus dem Gewährleistungstitel[1] 0,9 Mio. € verausgabt. Die Entwicklung seit 2015 stellt sich wie folgt dar:

Ausfallzahlungen aus dem Gewährleistungstitel in Mio. €									
2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
4,5	0,7	0,6	1,5	0,8	0,2	0,4	0,5	2,7	0,9

Aus Inanspruchnahmen früherer Jahre sind durch Abzahlungen von Schuldnern und der Verwertung von Sicherheiten in 2024 insgesamt 0,8 Mio. € an das Land zurückgeflossen (Vorjahr: 0,4 Mio. €).[2]

Es ergab sich somit in 2024 ein Saldo von -0,1 Mio. €, da die Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen geringer ausfielen als die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen selbst.

1 Vgl. Kapitel 21 02, Titel 871 01 (Inanspruchnahme aus Gewährleistungen).
2 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 34 Abrechnungsobjekte[1] und umfassten einen Gesamtbetrag von 90,0 Mio. €. Dieser Betrag entspricht 2,2 % 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 86 % (Vorjahr: 74,2 %) seiner Beanstandungen.

Bei einem Abrechnungsobjekt fiel außerdem auf, dass es sich bei allen drei geprüften Stichproben um Umbuchungsbelege handelte, da jeweils zunächst ein falscher Haushaltstitel bebucht wurde.

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. Nennenswerte Feststellungen zu Verstößen gegen die Ordnungsmäßigkeit finden sich daher gegebenenfalls in Teil 2 (Besondere Prüfungsergebnisse) dieses Jahresberichts.

In Anlage 1 zum Jahresbericht finden sich zudem die Erklärungen der Präsidentin[2] 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] Dienststellen bzw. Organisationseinheiten in den Ministerien.
[2] Vgl. § 8 Abs. 3 HG 2024/2025 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 2024 legt insbesondere den Vollzug des Haushalts dar. Der Soll/Ist-Vergleich für den Kernhaushalt stellt sich wie folgt dar:

-	Haushalts-Soll	5.845.405.900,00 €
+	Haushalts-Ist	5.942.492.391,03 €
=	**Überschreitung**	**97.086.491,03 €**
		1,7 %

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 (Haushalttechnische 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 99,98 % und im Ist 99,96 % (Vorjahr: 99,94 %) der jeweiligen Gesamteinnahmen. Auf die bereinigten Ausgaben entfielen im Soll 98,1 % und im Ist 97,6 % (Vorjahr: 97,2 %) der jeweiligen Gesamtausgaben.

Für die nachfolgende Betrachtung der bereinigten Einnahmen und Ausgaben wird hinsichtlich des fünfjährigen Betrachtungszeitraums darauf hingewiesen, 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.

10.1 Bereinigte Einnahmen

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

-	Bereinigte Soll-Einnahmen	5.844.441.100,00 €
+	Bereinigte Ist-Einnahmen	5.940.270.782,96 €
=	**Überschreitung**	**95.829.682,96 €**
		1,6 %

Seit 2020 entwickelten sich diese wie folgt:

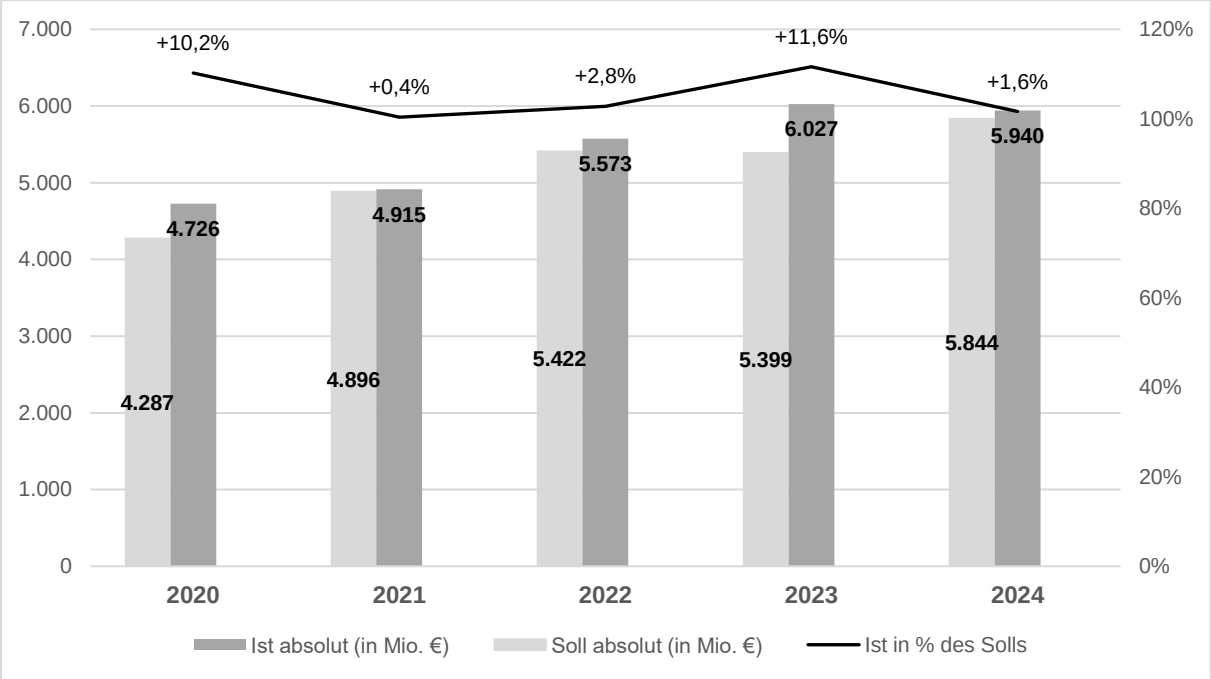


Abbildung 12: Bereinigtes Einnahme-Ist im Vergleich zum bereinigten Einnahme-Soll von 2020 bis 2024

Die Auswertung zeigt, dass die bereinigten Ist-Einnahmen seit 2020 durchgängig höher lagen als die bereinigten Soll-Einnahmen. Für 2024 ergab sich die Überschreitung aus den folgenden Abweichungen bei den Hauptgruppen (HGr.) 0 bis 3:

	+	HGr. 1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen	15.796.917,36 €
	+	HGr. 2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	347.974.296,76 €
	+	HGr. 3 Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen sowie besondere Finanzierungseinnahmen	21.816.521,92 €
+	**=**	**Mehreinnahmen**	**385.587.736,04 €**
	+	HGr. 0 Steuern und steuerähnliche Abgaben	289.758.053,08 €
-	**=**	**Mindereinnahmen**	**289.758.053,08 €**
=		**Überschreitung**	**95.829.682,96 €**

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

- Die Verwaltungseinnahmen (OGr. 11) lagen 10,6 Mio. € über dem Ansatz. Davon resultierten 4,5 Mio. € aus Stundungs- und Verzugszinsen sowie Säumnis- und Verspätungszuschlägen bei den Finanzämtern.[1] Weitere 3,0 Mio. € resultierten aus Geldstrafen, Geldbußen und Gerichtskosten beim Landesverwaltungsamt.[2]
- Die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und aus Vermögen ohne Zinsen (OGr. 12) lagen 4,4 Mio. € über dem Ansatz. Davon entfielen 1,9 Mio. € auf nicht geplante Ablieferungen von Landesbetrieben.[3] Weitere 1,3 Mio. € resultierten aus Einnahmen gemäß § 15 Abs. 1 des Saarländischen Spielbankgesetzes (12 % des Bruttospielertrags im Kalenderjahr).[4]

Die Mehreinnahmen bei HGr. 2 resultieren im Wesentlichen aus um 346,6 Mio. € höheren sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 23). Davon entfielen 319,1 Mio. € auf die Entnahme aus der Konjunkturausgleichsrücklage[5] sowie 34,6 Mio. € auf die Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung bei den Kommunalen Trägern nach SGB II[6].

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

- Bei den Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33) war ein Plus von 25,6 Mio. € zu verzeichnen.
- Ebenfalls höher lagen die Einnahmen aus den globalen Mehr- und Mindereinnahmen (OGr 37), da hier systembedingt dem Ansatz von -11,0 Mio. € keine Ist-Werte gegenüberstehen.
- Gegenläufig waren Mindereinnahmen von 14,8 Mio. € bei den Beiträgen und sonstigen Zuschüssen für Investitionen (OGr. 34). Hierbei blieben 16,0 Mio. € an Erstattungen der EU für Investitionen im Rahmen des Operationellen Programms „EFRE-Saarland“ 2021-2027 aus.[7]

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

- Die Unterschreitung des Ansatzes ist im Wesentlichen auf die um 324,0 Mio. € geringeren Einnahmen aus Gemeinschaftssteuern und der Gewerbesteuerumlage (OGr. 01) zurückzuführen. Davon entfielen 252,8 Mio. € auf die Umsatzsteuer und 67,7 Mio. € auf die Einfuhrumsatzsteuer.[8]
- Bei den Landessteuern (OGr. 05 und 06) war ein Plus von 25,3 Mio. € zu verzeichnen. Dabei fielen sowohl die Einnahmen aus der Erbschaftssteuer (+19,1 Mio. €) als auch die Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer (+5,9 Mio. €) höher aus als erwartet.[9]

1 Kapitel 04 04, Titel 119 05 und 119 06.
2 Kapitel 03 31, Titel 112 01.
3 Kapitel 09 11, Titel 121 01 (SFL) und Kapitel 09 13, Titel 121 01 (LVGL).
4 Kapitel 21 01, Titel 122 06.
5 Kapitel 21 02, Titel 234 02.
6 Kapitel 05 11, Titel 231 01. SGB II = Sozialgesetzbuch – Zweites Buch.
7 Kapitel 08 06, Titel 346 94.
8 Kapitel 21 01, Titel 015 01 und 016 01.
9 Kapitel 21 01, Titel 052 01 und 053 01.

- Die steuerähnlichen Abgaben (OGr. 09) überstiegen den Ansatz mit 9,0 Mio. € um etwa ein Drittel. 9,1 Mio. € entfielen auf die Spielbank- und Gewinnabgabe der Saarland-Spielbank GmbH. Hierbei wurde der Ansatz vor allem bei der Gewinnabgabe erneut deutlich überschritten (8,4 Mio. € statt 0,8 Mio. €).

10.2 Bereinigte Ausgaben

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

-	Bereinigte Soll-Ausgaben	5.733.020.500,00 €
+	Bereinigte Ist-Ausgaben	5.801.569.634,92 €
=	**Überschreitung**	**68.549.134,92 €**
		1,2 %

Seit 2020 entwickelten sich diese wie folgt:

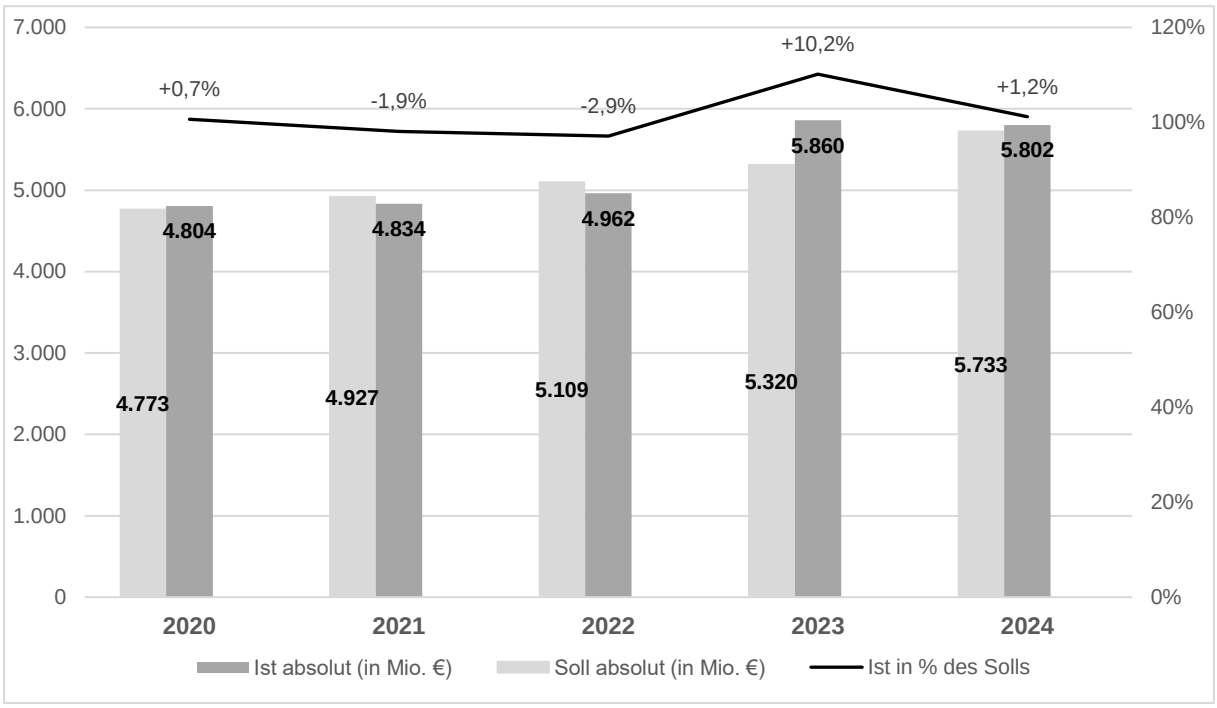


Abbildung 13: Bereinigtes Ausgabe-Ist im Vergleich zum bereinigten Ausgabe-Soll von 2020 bis 2024

Die Überschreitung in 2024 war das Resultat folgender Abweichungen bei den HGr. 4 bis 9:

	+	HGr. 6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	109.610.034,30 €
	+	HGr. 7 Baumaßnahmen	294.763,78 €
	+	HGr. 8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	88.959.366,49 €
+	**=**	**Mehrausgaben**	**198.864.164,57 €**
	+	HGr. 4 Personalausgaben	59.033.406,60 €
	+	HGr. 5 Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	27.695.723,05 €
	+	HGr. 9 Besondere Finanzierungsausgaben	43.585.900,00 €
-	**=**	**Minderausgaben**	**130.315.029,65 €**
=		**Überschreitung**	**68.549.134,92 €**

Zu den Mehrausgaben ist Folgendes zu bemerken:

- HGr. 6: Die Mehrausgaben resultieren im Wesentlichen aus 61,9 Mio. € für sonstige (zweckgebundene) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 63) sowie 50,9 Mio. € für sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke an sonstige Bereiche (OGr. 68). Insbesondere (> 10 Mio. €) sind zu nennen:
    - 34,6 Mio. € für die Abführung der Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung an die Kommunalen Träger nach SGB II[1]
    - 23,9 Mio. € für Zuführungen für laufende Zwecke an die UdS[2]
    - 15,9 Mio. € für Zuweisungen an das Sondervermögen Zukunftsinitiative[3]
    - 12,9 Mio. € für Ausgleichszahlungen an Krankenhäuser für energiepreisbedingte Kostensteigerungen[4]
    - 11,8 Mio. € für Kostenerstattungen nach § 3 des Landesaufnahmegesetzes[5]

- HGr. 7: Die Mehrausgaben resultieren aus 3,4 Mio. € höheren Tiefbaumaßnahmen (OGr. 71) sowie 3,1 Mio. € geringeren Hochbaumaßnahmen (OGr. 72 bis 79).

- HGr. 8: Die Mehrausgaben resultieren in Wesentlichen aus 120,7 Mio. € höheren Investitionszuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 88) sowie 10,7 Mio. € höherem Erwerb von Beteiligungen und dergleichen (OGr. 83). Insbesondere (> 6 Mio. €) sind zu nennen:
    - 47,9 Mio. € für Zuweisungen an das Sondervermögen Zukunftsinitiative[6]

[1] Kapitel 05 11, Titel 633 01.
[2] Kapitel 04 16, Titel 682 01.
[3] Kapitel 21 02, Titel 634 07.
[4] Kapitel 05 12, Titel 686 01.
[5] Kapitel 03 31, Titel 633 81.
[6] Kapitel 21 02, Titel 884 01.

- 30,6 Mio. € für Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände im Rahmen des Digitalpakts Schule[1]
- 20,2 Mio. € für Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden, Gemeindeverbände und Maßnahmenträger im Bereich der wirtschaftsnahen/touristischen Infrastruktur[2]
- 9,7 Mio. € für Zuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände aus dem Kommunalinvestitionsförderungsfonds – Kapitel II[3]
- 6,3 Mio. € für Zuweisungen an das Sondervermögen zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Hochwassernotsituation 2024[4]

Gegenläufig waren Minderausgaben von 43,4 Mio. € für Investitionszuschüsse an sonstige Bereiche (OGr. 89). Insbesondere (> 6 Mio. €) sind zu nennen:

- 18,3 Mio. € für Zuwendungen zur sozialen Wohnraumförderung[5]
- 8,3 Mio. € für Zuführungen des Landes an den LfS zu den Straßenbaumaßnahmen[6]
- 7,0 Mio. € für Zuschüsse für Investitionen an die gwSaar Gesellschaft für Wirtschaftsförderung mbH zur Durchführung wirtschaftsnaher Infrastrukturvorhaben[7]

Eine Betrachtung der Minderausgaben führt zu folgendem Ergebnis:

- HGr. 4: Die Minderausgaben resultieren in erster Linie aus 38,6 Mio. € geringeren Bezügen und Nebenleistungen (OGr. 42) und 22,7 Mio. € geringeren Versorgungsbezügen und dergleichen (OGr. 43).

- HGr. 5: Die Minderausgaben sind im Wesentlichen auf 20,3 Mio. € geringere Zinszahlungen an den Kreditmarkt (OGr. 57) zurückzuführen. Hiervon wurden 8,1 Mio. € im Rahmen von Deckungsfähigkeiten für über- und außerplanmäßige Ausgaben bei anderen Titeln in Anspruch genommen. Für Verwaltungsausgaben (OGr. 51 bis 54) fielen 7,4 Mio. € weniger an.

- HGr. 9: Der Minderbetrag entfiel ausschließlich auf global veranschlagte Mehr- und Minderausgaben (OGr. 97). Er resultiert im Wesentlichen aus Minderausgaben (98,5 Mio. €) von
  - 33,4 Mio. € für den zentralen Finanzierungsfonds zum Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken“[8]
  - 36,0 Mio. € im Rahmen des Programms EFRE-Saarland 2021-2027 „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“[9]

1 Kapitel 06 02, Titel 883 78.
2 Kapitel 08 06, Titel 883 91 (Landesanteil) und Titel 883 92 (EU-Anteil).
3 Kapitel 21 01, Titel 883 74. Weitergabe der Bundesmittel aus Titel 331 74.
4 Kapitel 21 02, Titel 884 04.
5 Kapitel 20 03, Titel 893 01. Neben Landesanteil auch Weitergabe des Bundesanteils aus Titel 331 01.
6 Kapitel 09 12, Titel 891 02.
7 Kapitel 08 03, Titel 891 01.
8 Kapitel 04 14, Titel 971 01. Ausgaben wurden im Rahmen der Deckungsfähigkeit stattdessen i. W. bei Titel 682 01 (Zuführungen des Landes […] für laufende Zwecke) in den Kapiteln 04 15 (HTW) und 04 16 (UdS) geleistet.
9 Kapitel 08 06, Titel 971 93 (Landesanteil) und Titel 971 94 (EU-Anteil).

- 15,0 Mio. € für die Finanzierung der Folgekosten des Ukrainekrieges[1]
- 7,2 Mio. € für Ausgaben im Rahmen des ESF-Plus[2]
- 7,0 Mio. € für die Betreuung und Unterbringung von Asylbewerbern[3]

Gegenläufig waren Mehrausgaben von 57,2 Mio. €, da hier systembedingt dem Ansatz keine Ist-Werte gegenüberstehen.

10.3 Ausgabereste

Die innerhalb des Kernhaushalts in das folgende Haushaltsjahr übertragenen Ausgabereste sind im Rechnungsjahr 2024 um 5,9 Mio. € auf 699,3 Mio. € (Vorjahr: 705,2 Mio. €) gesunken. Dieser Wert entspricht 10,7 % (Vorjahr: 11,7 %) des Ausgabe-Solls.

Statt 90 % der nach 2024 übertragenen Ausgabereste wurden somit nahezu alle nach 2024 übertragenen Ausgabereste (99,2 %) nach 2025 übertragen. Ob bei der höheren Quote tatsächlich nur in rechtlich und sachlich besonders begründeten Ausnahmefällen von der 90 %-Vorgabe abgewichen wurde[4] geht aus dem „Verzeichnis der nach 2025 übertragenen Ausgabereste“[5] nicht hervor.

Die fünf höchsten Übertragungen entfielen erneut auf folgende Einzelpläne:

	Einzelplan	**Ausgabereste in € (Anteil an den gesamten Ausgaberesten)**
+	05 Ministeriums für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit	77.607.230,00 € (11,1 %)
+	06 Ministerium für Bildung und Kultur	112.611.528,33 € (16,1 %)
+	08 Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie	125.838.696,34 € (18,0 %)
+	09 Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar u. Verbraucherschutz	188.496.807,30 € (27,0 %)
+	20 Baumaßnahmen	92.276.068,17 € (13,2 %)
=	**Teilsumme dieser fünf Einzelplan-Reste**	**596.830.330,14 € (85,3 %)**

1 Kapitel 21 02, Titel 971 05. Ausgaben wurden im Rahmen der Deckungsfähigkeit zum Teil stattdessen i. W. bei verschiedenen Titeln der Kapitel 03 12 (Vollzugspolizei) und 03 31 (Landesverwaltungsamt) geleitet.

2 Kapitel 05 11, Titel 971 82. Ausgaben wurden im Rahmen der Deckungsfähigkeit bei Titel 686 82 (Ausgaben im Rahmen des ESF+) geleistet.

3 Kapitel 21 02, Titel 971 03. Ausgaben wurden im Rahmen der Deckungsfähigkeit zum Teil stattdessen i. W. bei verschiedenen Titeln der Kapitel 03 31 (Landesverwaltungsamt) und 05 03 (Frauenpolitik) geleistet.

4 Übertragung der Ausgabereste 2024 in das Rechnungsjahr 2025; Schreiben des MFW vom 16. Juni 2025, S. 2.

5 Siehe Haushaltsrechnung 2024, S. 38 ff.

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

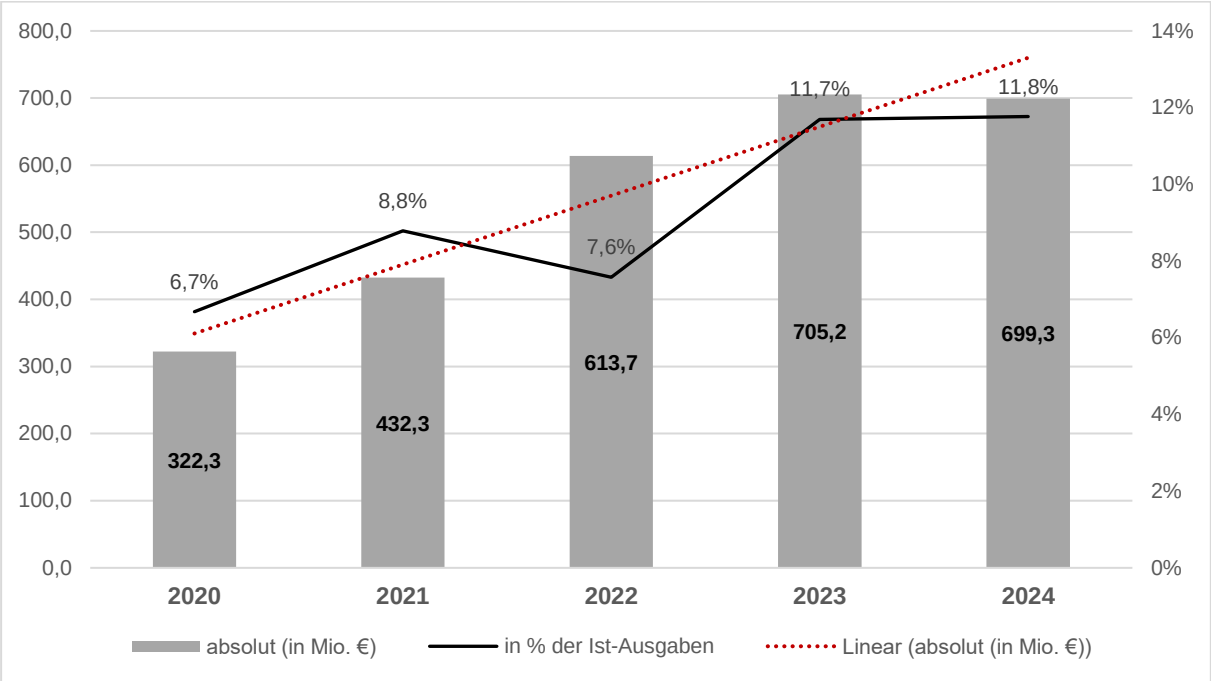


Abbildung 14: Ausgabereste und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben von 2020 bis 2024

Die Auswertung zeigt, dass die Ausgabereste im Betrachtungszeitraum sowohl absolut als auch bezogen auf die Ist-Ausgaben gestiegen sind. Mit 699,3 Mio. € lagen sie 2024 demnach weiterhin auf dem bis dahin höchsten Niveau sowie zum zweiten Mal infolge über 10 % der Ist-Ausgaben. Rechnet man die 2022 vorgenommenen Zuführungen an den Transformationsfonds aus den Ist-Ausgaben heraus, so lagen die Ausgabereste 2024 bereits zum dritten Mal über 10 % der Ist-Ausgaben.[1]

Der Rechnungshof sieht diese Entwicklung weiterhin äußerst kritisch. Denn auch für die Ausgabereste gilt, dass sie finanziert werden müssen. Er begrüßt daher die Aussage des Finanzministeriums, dass insbesondere bei der Aufstellung des Doppelhaushalts 2026/2027 bei der Beurteilung der notwendigen Ausgaben(-steigerungen) verstärkt die zuletzt angefallenen Ist-Ausgaben in den Blick genommen worden seien.[2]

Mit 417,0 Mio. € entfielen knapp 60 % der Ausgabereste auf Investitionen (HGr. 7 und 8). Die Entwicklung seit 2020 stellt sich wie folgt dar:

[1] Für 2022 ergibt sich ohne Berücksichtigung des Transformationsfonds eine Quote von 12,0 % statt 7,6 %.
[2] Vgl. LT-Drs. 17/2148, S. 78.

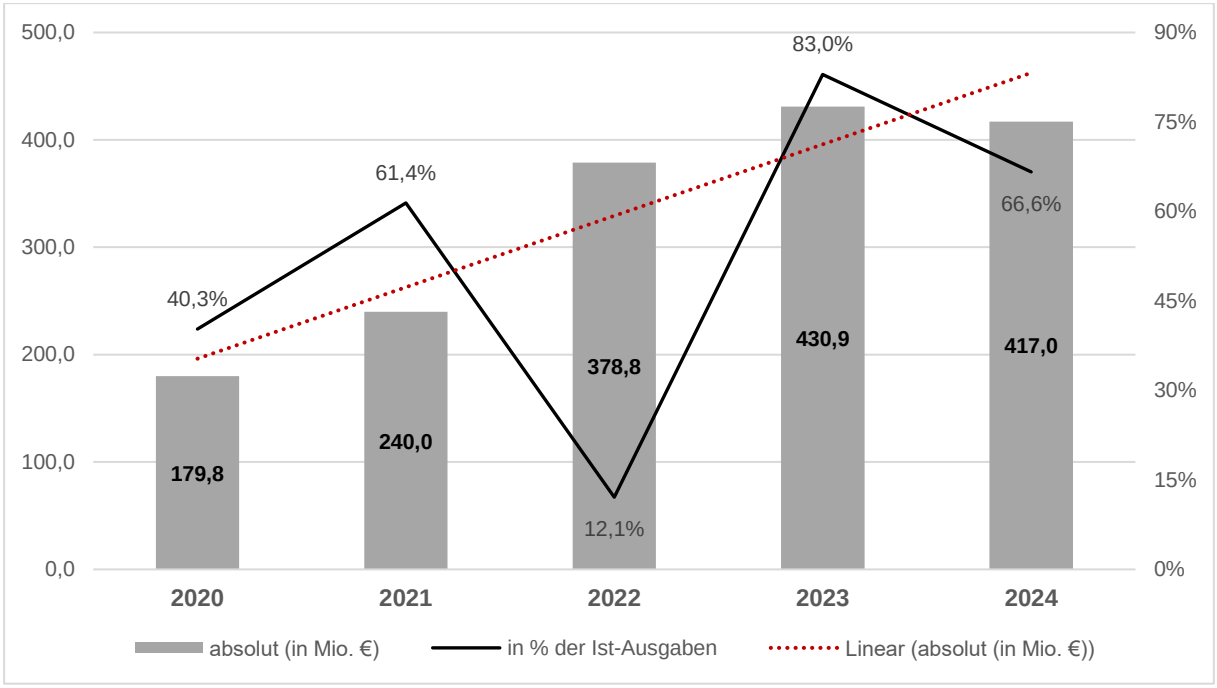


Abbildung 15: Ausgabereste für Investitionen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben für Investitionen von 2020 bis 2024

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:

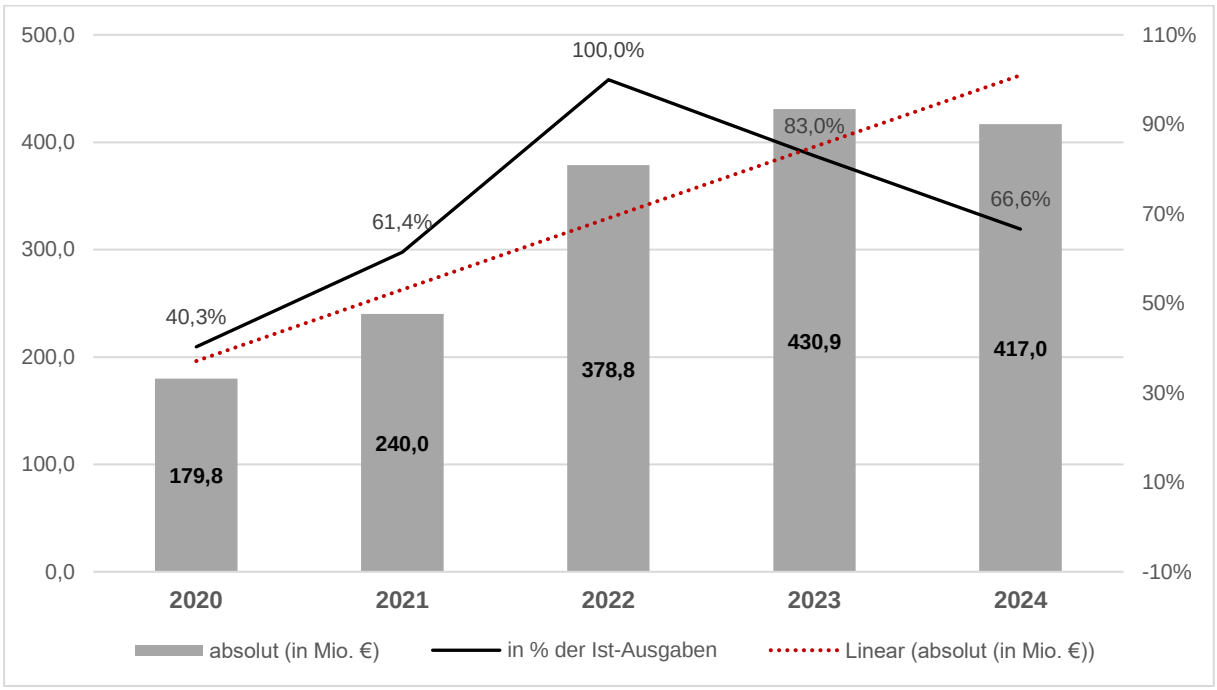


Abbildung 16: Ausgabereste für Investitionen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben (ohne Zuführungen an den Transformationsfonds in 2022) für Investitionen von 2020 bis 2024

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

Die Ausgabereste stiegen somit seit 2020 um 237,2 Mio. € an. Gegenüber dem Vorjahr sanken sie um 13,9 Mio. € (3,2 %).

Von den aus dem Rechnungsjahr 2024 für Investitionen übertragenen Ausgaberesten entfielen 94,2 Mio. € auf den Baubereich (Einzelplan 20 zuzüglich HGr. 7 der übrigen Einzelpläne). Die Entwicklung dieser Ausgabereste stellt sich wie folgt dar:

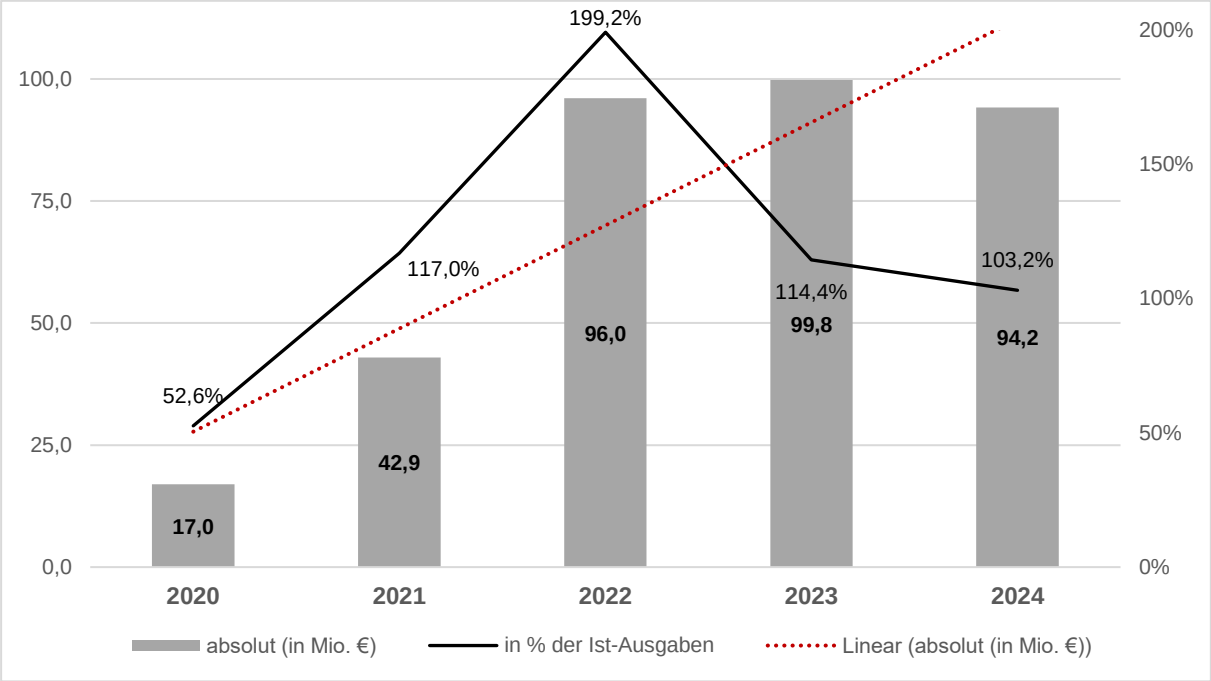


Abbildung 17: Ausgabereste für Baumaßnahmen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben für Baumaßnahmen von 2020 bis 2024

Auch hier zeigt sich, dass die Ausgabereste im Betrachtungszeitraum sowohl absolut als auch bezogen auf die Ist-Ausgaben deutlich gestiegen sind. 2024 lagen die Ausgabereste weiterhin über 100 % der Ist-Ausgaben für Baumaßnahmen. Diese „Bugwelle“ gilt es abzubauen.

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:

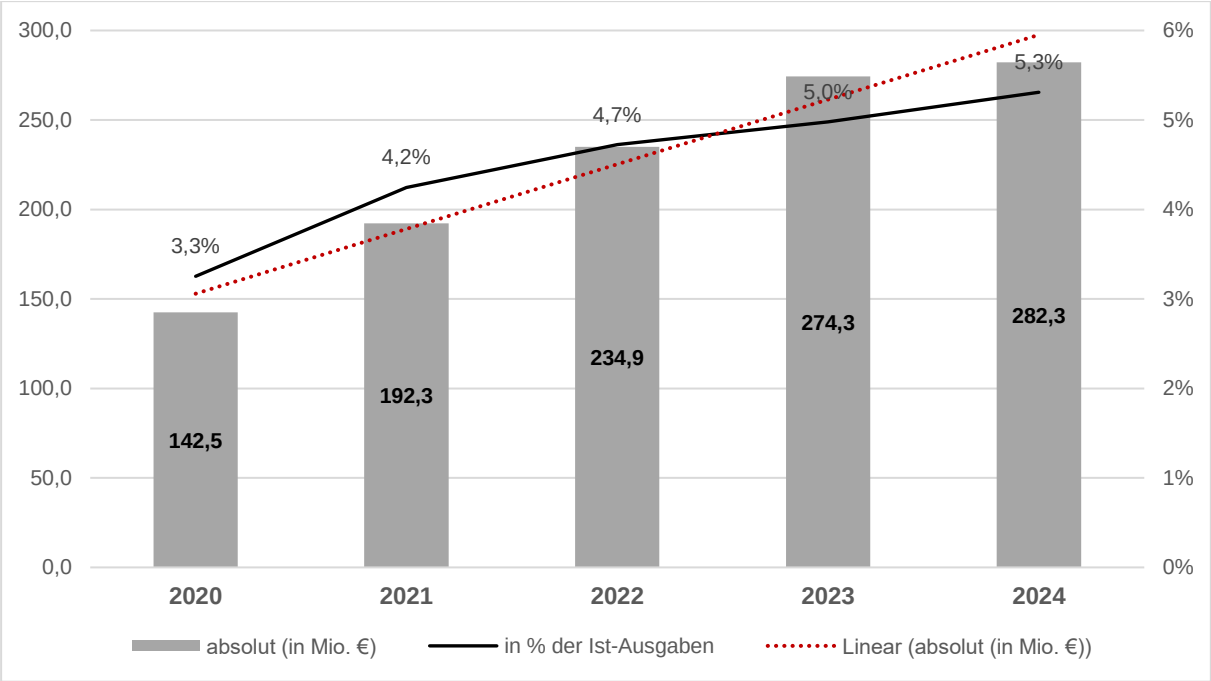


Abbildung 18: Ausgabereste Konsum und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben Konsum von 2020 bis 2024

Auch hier zeigt sich, dass die Ausgabereste im Betrachtungszeitraum sowohl absolut als auch bezogen auf die Ist-Ausgaben stetig gestiegen sind. 2024 lagen sie mit 282,3 Mio. € fast doppelt so hoch wie noch 2020. Dieser Entwicklung ist entgegenzuwirken.

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 2024 wie folgt dar:

+	Im Haushaltsplan veranschlagt	567,5 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	33,3 Mio. €
=	**Ermächtigungsvolumen**	**1.200,8 Mio. €**
	Davon freigegeben	282,9 Mio. €
	(Anteil am Ermächtigungsvolumen)	(23,6 %)
	Davon tatsächlich in Anspruch genommen	186,6 Mio. €
	(Anteil am Ermächtigungsvolumen)	(15,5 %)

Von den eingegangenen Verpflichtungen entfallen

- 44,0 Mio. € (23,6 %) auf 2025,
- 31,6 Mio. € (16,9 %) auf 2026,
- 26,8 Mio. € (14,4 %) auf 2027 und
- 84,2 Mio. € (45,1 %) auf die Zeit ab 2028.

Ermächtigungsvolumen und Inanspruchnahme haben sich seit 2020 wie folgt entwickelt:

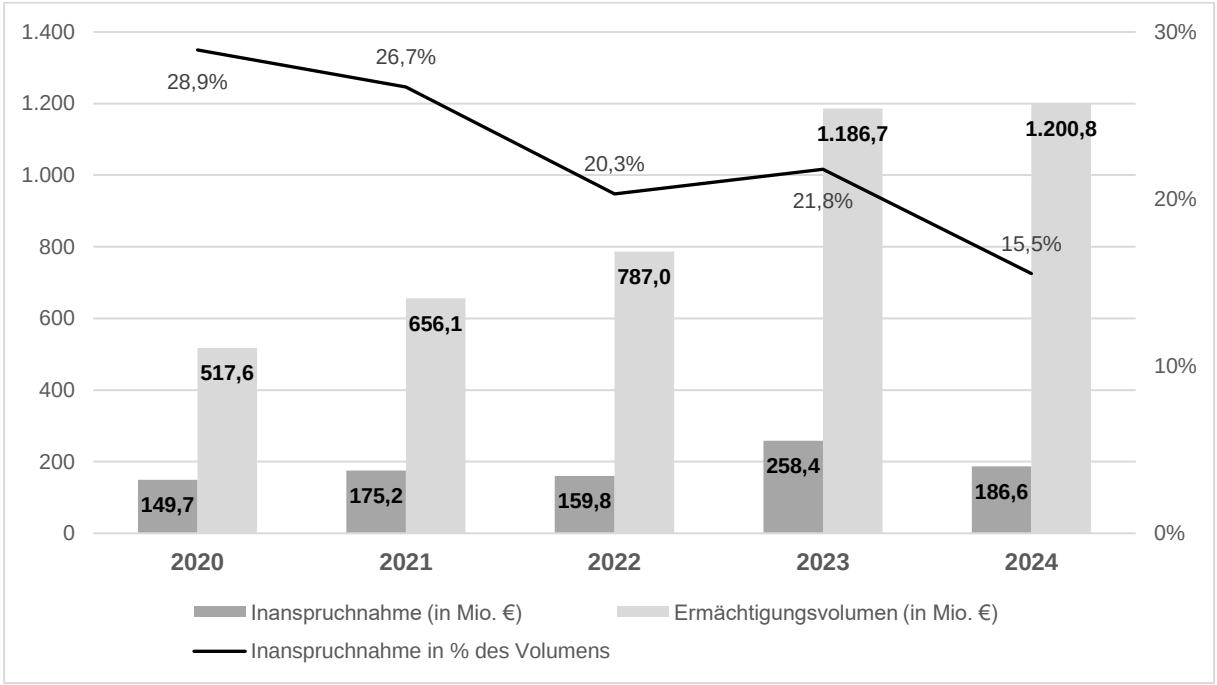


Abbildung 19: Ermächtigungsvolumen und Inanspruchnahme von 2020 bis 2024

Während das Ermächtigungsvolumen seit 2020 um 132,0 % und damit auf einen neuen Höchstwert angestiegen ist, erhöhte sich die Inanspruchnahme unterproportional, nämlich nur um 24,7 %. Aus dieser Entwicklung resultiert eine geringere Quote der Inanspruchnahme. So wurde 2020 noch grob ein Drittel des Volumens auch tatsächlich in Anspruch genommen, 2024 nur noch etwas weniger als ein Sechstel.

[1] Vgl. Anlage zu Kapitel 21 02 Titelgruppe 70.

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:

	Einzelplan	**Quote der Inanspruchnahme des Ermächtigungsvolumens (Betrag in €)**
+	02 Ministerpräsidentin und Staatskanzlei	99,5 % (2.105.000 €)
+	03 Ministerium für Inneres, Bauen und Sport	85,2 % (24.797.557 €)
+	16 Datenverarbeitung und Digitalisierung	43,0 % (10.259.218 €)
+	17 Zentrale Dienstleistungen	42,4 % (70.307.520 €)
+	08 Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie	34,6 % (33.394.267 €)
+	05 Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit	29,7 % (1.684.050 €)
+	09 Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz	26,0 % (20.707.869 €)
	↑ Inanspruchnahme des Ermächtigungsvolumens **oberhalb** der Gesamtquote von 15,5 % ↓ Inanspruchnahme des Ermächtigungsvolumens **unterhalb** der Gesamtquote von 15,5 %	
+	20 Baumaßnahmen	14,2 % (16.404.480 €)
+	06 Ministerium für Bildung und Kultur	5,4 % (4.230.614 €)
+	21 Allgemeine Finanzverwaltung einschl. Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“	0,4 % (2.668.000 €)
+	04 Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft	0,0 % (0 €)
=	**Gesamt**	**15,5 % (186.558.575 €)**

Die Analyse zeigt, dass die Abweichungen in den Einzelplänen 20, 06, 21 und 04 besonders deutlich ausfielen. Hier blieben die zur Verfügung stehenden Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt 797,8 Mio. € zu 97,1 % (774,5 Mio. €) ungenutzt.

[1] Vgl. Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft vom 30. Januar 2023, C/4-1–H 1100-19 (Tn. 2.1) und vom 19. Januar 2024, C/4-1-H 1100-12#001 (Tn. 9), zuletzt Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft vom 26. Januar 2026, C/4-1–H 1100-12#001 (Tn. 9).

- Die nicht genutzten Mittel im Baubereich (Einzelplan 20) waren für Hochbaumaßnahmen in den Geschäftsbereichen des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport[1] und des Ministeriums der Justiz[2] sowie für Investitionshilfen zum Bau nicht staatlicher Schulen[3] vorgesehen.

- Die seitens des Ministeriums für Bildung und Kultur (Einzelplan 06) nicht in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen betreffen überwiegend die Bereiche ganztägige Bildung und Betreuung[4], Industriekultur[5] und frühkindliche Bildung und Betreuung[6].

- Im Einzelplan 21 blieben – wie bereits im Vorjahr - die im Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ in Höhe von 600 Mio. € bereitstehenden Verpflichtungsermächtigungen ungenutzt.[7]

- Auch die im Einzelplan 04 (Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft) für das Landesforschungs-Förderungsprogramm ausgewiesene Verpflichtungsermächtigung wurde nicht in Anspruch genommen.[8]

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 erneute Zusage des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft, im Rahmen der Aufstellungs- und Vollzugserlasse sowie bei Ressortgesprächen mit Nachdruck auf den notwendigen Anpassungsbedarf des Ermächtigungsvolumens hinzuweisen.[9]

1 Vgl. Kapitel 20 03.
2 Vgl. Kapitel 20 10.
3 Vgl. Kapitel 20 27.
4 Vgl. Kapitel 06 03.
5 Vgl. Kapitel 06 26.
6 Vgl. Kapitel 06 29.
7 Vgl. Kapitel 21 02 Titelgruppe 70.
8 Vgl. Kapitel 04 14 Titel 685 11.
9 Vgl. LT-Drs. 17/2148, S. 78.

11 Fortdauernde und einmalige Einnahmen und Ausgaben

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

Die fortdauernden Einnahmen und Ausgaben stellen sich im Kernhaushalt 2024 wie folgt dar:

		Haupt- bzw. Obergruppe	2024 in Mio. €	Veränderung gegenüber 2023
	+	HGr. 0 Steuern und steuerähnliche Abgaben	3.856,4	-13,3 %
	+	HGr. 1 Verwaltungseinnahmen	130,4	-3,9 %
	+	HGr. 2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	1.873,7	+35,2 %
	+	OGr. 35+38 Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken sowie haushaltstechnische Verrechnungen	2,2	-35,3 %
+	**=**	**Fortdauernde Einnahmen**	**5.862,7**	**-1,9 %**
	+	HGr. 4 Personalausgaben	1.968,3	+6,1 %
	+	OGr. 51-54: Sächliche Verwaltungsausgaben	234,0	+8,3 %
	+	OGr. 56+57 Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen)	212,9	-1,1 %
	+	HGr. 6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	2.760,3	-9,6 %
	+	HGr. 9 Besondere Finanzierungsausgaben	31,8	+10.600,0 %
-	**=**	**Fortdauernde Ausgaben**	**5.207,3**	**-2,5 %**
=		**Ergebnis der fortdauernden Rechnung**	**655,4**	**+3,4 %**

Die Differenz aus fortdauernden Einnahmen und Ausgaben ist positiv. Im Betrachtungszeitraum seit 2020 wurde 2024 der höchste Überschuss erzielt.[1]

Die einmaligen Einnahmen und Ausgaben stellen sich im Kernhaushalt 2024 wie folgt dar:

		Haupt- bzw. Obergruppe	2024 in Mio. €	Veränderung gegenüber 2023
	+	OGr. 31+32 Schuldenaufnahmen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftlichen Zusammenschlüssen sowie Einnahmen aus Kreditmarktmitteln	0,0	-
	+	OGr. 33+34 Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich sowie Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen	79,8	+43,0 %
+	**=**	**Einmalige Einnahmen**	**79,8**	**+43,0 %**
	+	OGr. 58+59 Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse sowie Tilgungsausgaben an den Kreditmarkt	109,2	-35,8 %
	+	HGr. 7 Baumaßnahmen	68,8	+3,9 %
	+	HGr. 8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	557,2	+22,9 %
-	**=**	**Einmalige Ausgaben**	**735,2**	**+6,6 %**
=		**Ergebnis der einmaligen Rechnung**	**-655,4**	**+3,4 %**

[1] 2020 = 287 Mio. €, 2021 = 394 Mio. €, 2022 = 654 Mio. €, 2023 = 634 Mio. €.

Die Differenz aus einmaligen Einnahmen und Ausgaben ist negativ. Im Betrachtungszeitraum seit 2020 war 2024 der höchste Fehlbetrag zu verzeichnen.[1]

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

11.1 Fortdauernde Einnahmen

Die fortdauernden Einnahmen sind gegenüber dem Vorjahr um 112,1 Mio. € (1,9 %), nämlich von 5.974,7 Mio. € auf 5.862,6 Mio. € gesunken. Der veranschlagte Betrag von 5.787,4 Mio. € wurde um 75,2 Mio. € (1,3 %) überschritten.

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

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (HGr. 0) sind 2024 gegenüber dem vom OSS-Effekt beeinflussten Vorjahr um 593,4 Mio. € gesunken. Eine Gesamtbetrachtung der dem Land zugeflossenen Einnahmen aus Steuern (3.829,2 Mio. €) ohne steuerähnliche Abgaben (27,1 Mio. €), Bundesergänzungszuweisungen[2] (413,1 Mio. €), Sanierungshilfen (400,0 Mio. €), Bundeszuweisungen zum Ausgleich der weggefallenen Einnahmen aus der Kfz-Steuer (119,3 Mio. €) ergibt gegenüber dem Vorjahr einen Rückgang um 579,0 Mio. € von 5.340,6 Mio. € auf 4.761,6 Mio. €. Dabei verringerten sich die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2023 um 589,8 Mio. €.

Im Verhältnis zu den bereinigten Ausgaben ergibt sich die Steuerfinanzierungsquote. Sie zeigt auf, in welchem Ausmaß die Ausgaben eines Landes aus Steuern finanziert werden. Die Entwicklung seit 2020 stellt sich wie folgt dar:

1 2020 = -287 Mio. €, 2021 = -394 Mio. €, 2022 = -654 Mio. €, 2023 = -634 Mio. €.

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

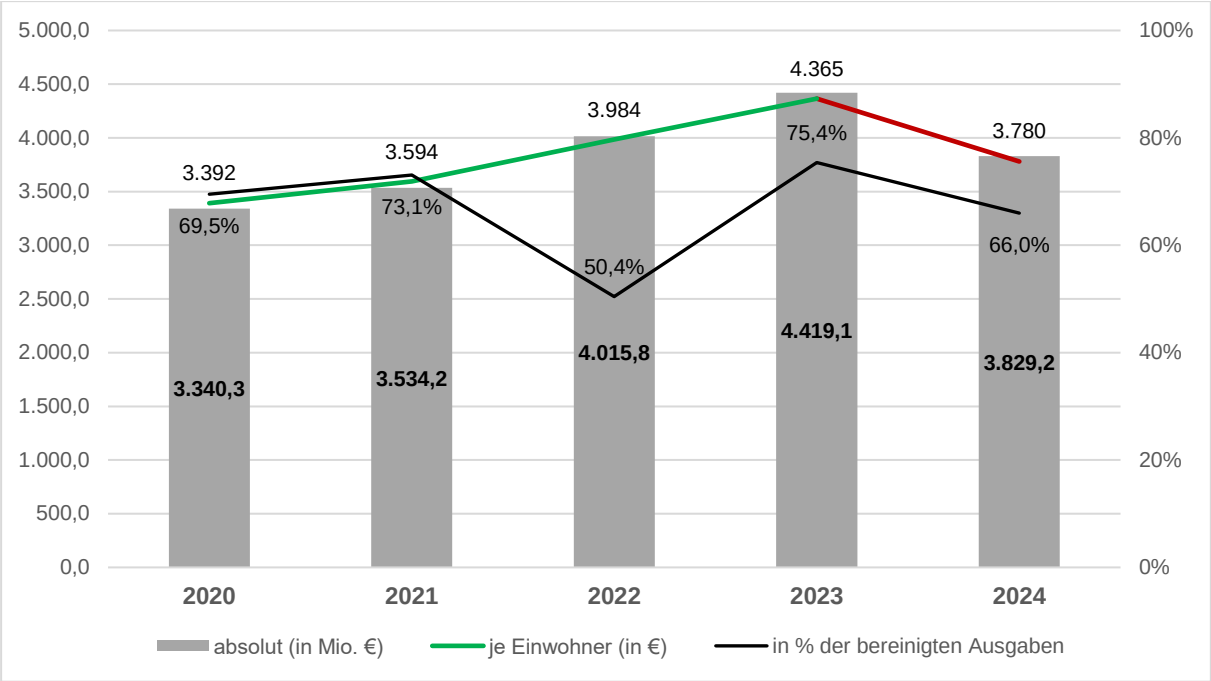


Abbildung 20: Steuerfinanzierungsquote und Steuerfinanzierung je Einwohner von 2020 bis 2024

Die Steuereinnahmen stiegen seit 2020 um 488,9 Mio. € (14,6 %). Je Einwohner war dies bei gestiegener Einwohnerzahl (+28.143 bzw. 2,9 %) ein Anstieg um 11,5 % (388 €). Die Steuerfinanzierungsquote sank um 3,5 Prozentpunkte von 69,5 % auf 66,0 %.

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

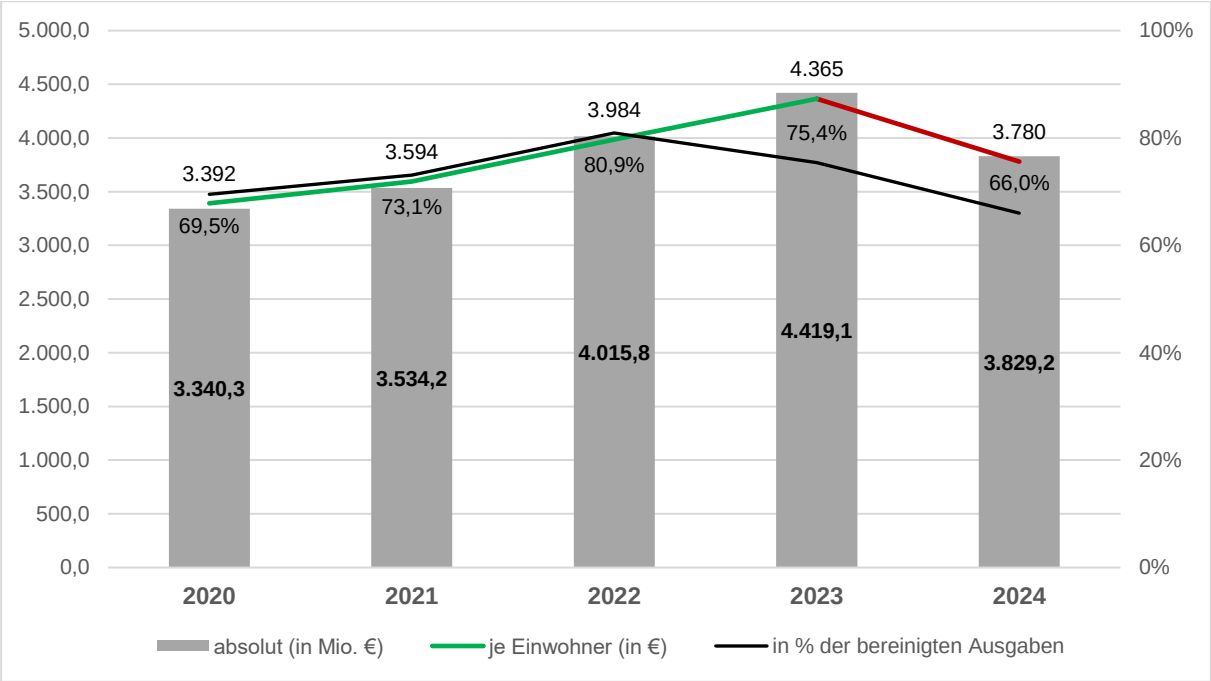


Abbildung 21: Steuerfinanzierungsquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Steuerfinanzierung je Einwohner von 2020 bis 2024

Dies zeigt: Dem Saarland ist es 2024 nicht mehr gelungen, mehr Steuereinnahmen zu generieren. Auch konnte es die bereinigten Ausgaben (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) nur noch zu zwei Dritteln durch Steuereinnahmen decken.

Die Verwaltungseinnahmen[1] (HGr. 1) sind gegenüber 2023 (135,7 Mio. €) um 5,3 Mio. € auf 130,4 Mio. € gesunken. Ursächlich waren hierfür im Wesentlichen um 5,5 Mio. € geringere Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und aus Vermögen ohne Zinsen (OGr. 12).

Die Übertragungseinnahmen[2] (HGr. 2) sind gegenüber 2023 um 487,9 Mio. € auf 1.873,7 Mio. € gestiegen. Klammert man die Bundesergänzungszuweisungen, die Sanierungshilfen, die Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation (in Summe 932,4 Mio. €) aus, so ergab sich 2024 ein Anstieg um 477,1 Mio. €. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen die um 449,8 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 Zuschüsse der EU (OGr. 27) stiegen um 1,1 Mio. €, die der sonstigen Zuschüsse aus sonstigen Bereichen (OGr. 28) um 24,3 Mio. €. Insgesamt überschritten die der HGr. 2 zuzurechnenden Einnahmen im Jahr 2024 die Ansätze des Haushaltsplans um 348,0 Mio. €.

Bei den Einnahmen aus Rücklagen und aus haushaltstechnischen Verrechnungen (OGr. 35 und 38) ist im Vergleich zu 2023 (3,4 Mio. €) ein Rückgang um 1,2 Mio. € auf 2,2 Mio. € zu verzeichnen. Ursache hierfür ist im Wesentlichen eine Entnahme aus dem Grundstücksfonds in Höhe von 1,4 Mio. € (siehe Tn. 7.2).

11.2 Fortdauernde Ausgaben

Die fortdauernden Ausgaben[3] sind gegenüber dem Vorjahr um 133,8 Mio. € (2,5 %), nämlich von 5.341,1 Mio. € auf 5.207,3 Mio. € gesunken. Der veranschlagte Betrag von 5.228,6 Mio. € wurde um 21,3 Mio. € (0,4 %) unterschritten.

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

Die Personalausgaben (HGr. 4) lagen bei 1.968,3 Mio. €. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um 114,0 Mio. € gestiegen. Der Planansatz wurde um 59,0 Mio. € unterschritten.

Unterzieht man die Personalausgaben einer näheren Betrachtung, so ist festzustellen, dass die Bezüge der aktiv Beschäftigten (OGr. 42) im Vorjahresvergleich um 84,1 Mio. € gestiegen sind. Die Versorgungsbezüge (OGr. 43) stiegen um 30,5 Mio. €. Für Beihilfen, Unterstützungen und dergleichen (OGr. 44) mussten hingegen 0,4 Mio. € weniger aufgewendet werden.

1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen.
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.

Die Personalausgaben entwickelten sich von 2020 bis 2024 wie folgt:

Rechnungsjahr	Betrag in Mio. €	Veränderungen zum Vorjahr Mio. €	%
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
2024	1.968,3	114,0	+6,1

Insgesamt hat sich gegenüber 2020 eine Zunahme der Personalausgaben von 269,6 Mio. € (15,9 %) ergeben. Die Personalausgabenquote sank von 36,4 % auf 33,9 %.

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 %)		
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)
2024	1.144,5 (+7,9)	636,4 (+5,0)	174,5 (-0,2)

Gegenüber 2020 sind die Ausgaben für Dienstbezüge um 174,0 Mio. € (17,9 %), für Versorgungsbezüge um 64,9 Mio. € (11,4 %) und für Beihilfen um 29,8 (20,6 %) gestiegen.

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

Aufgaben-bereich	2020	2021	2022	2023	2024	2024 zu 2020
	Beträge in Mio. € (Veränderung zum Vorjahr in %)					in %
Schulen und vorschulische Einrichtungen	508,1 (+3,4)	505,5 (-0,5)	531,1 (+5,1)	547,5 (+3,1)	594,8 (+8,6)	+17,1
Hochschulen[1]	243,8 (+7,1)	252,3 (+3,5)	260,0 (+3,1)	275,0 (+5,8)	286,2 (+4,1)	+17,4
Polizei	142,7 (+2,7)	145,4 (+1,9)	150,3 (+3,4)	151,4 (+0,7)	161,6 (+6,7)	+13,2
Politische Führung[2]	121,1 (+3,1)	126,7 (+4,6)	131,7 (+3,9)	139,8 (+6,2)	152,1[3] (+8,8)	+25,6
Rechtsschutz	93,8 (+3,4)	97,1 (+3,5)	100,3 (+3,3)	100,8 (+0,5)	106,6 (+5,8)	+13,7
Finanzverwal-tung	64,0 (+1,7)	65,3 (+2,0)	66,4 (+1,7)	66,3 (-0,2)	68,9 (+3,9)	+7,7

Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 bis 54) ist gegenüber 2023 (216,1 Mio. €) ein Anstieg um 17,9 Mio. € von auf 234,0 Mio. € zu verzeichnen, dem eine Vielzahl von Einzelfaktoren zugrunde lag. Die veranschlagten Mittel wurden um 7,4 Mio. € unterschritten.

Die Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsausgaben; OGr. 56 und 57) sind im Vergleich zu 2023 (215,3 Mio. €) um 2,4 Mio. € auf 212,9 Mio. € gesunken. Ihr Anteil an den bereinigten Ausgaben blieb mit 3,7 % konstant. Insgesamt wurden die für Zinsausgaben veranschlagten Mittel (233,2 Mio. €) um 20,3 Mio. € unterschritten.
Die Entwicklung seit 2020 stellt sich wie folgt dar:

[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] Gemäß Funktionskennziffer 011 des Funktionenplans: Zum Beispiel Wahlen, Landtag, Fraktionen, Regierung und Ministerien, Landesbeauftragte für den Datenschutz, Rechnungshof.

[3] 10 Bundesländer, darunter das Saarland, erhielten 2024 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.

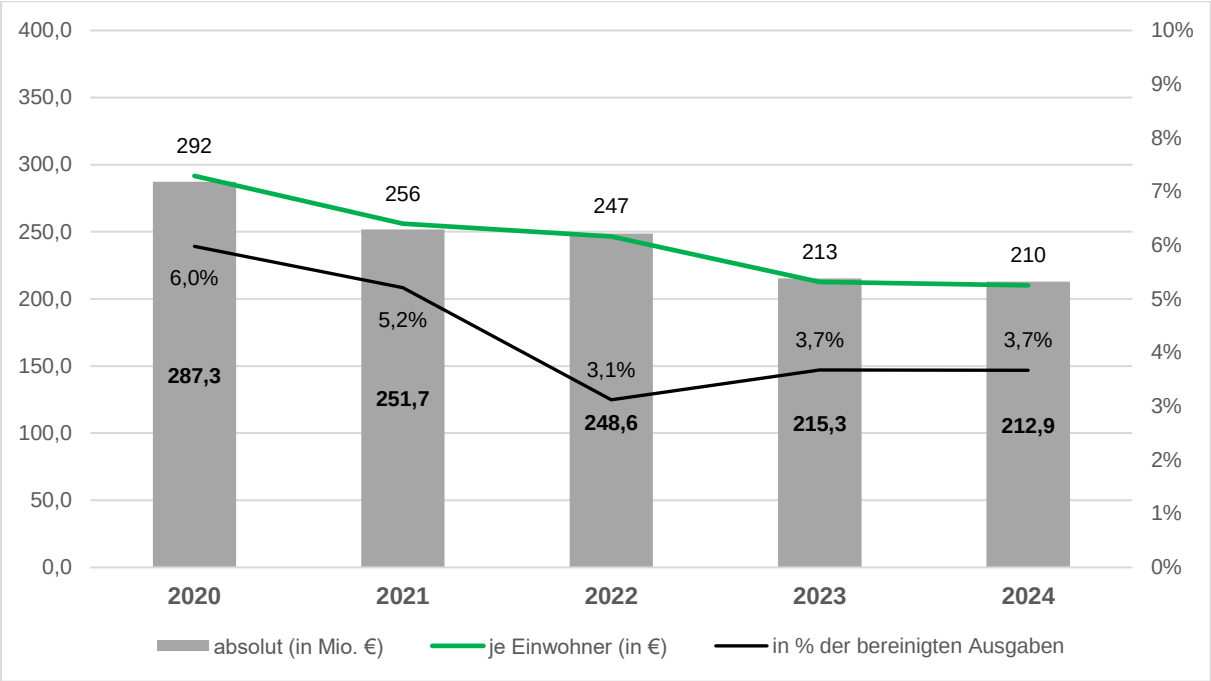


Abbildung 22: Zinsausgabenquote und Zinsausgaben je Einwohner von 2020 bis 2024

Während die Zinsausgaben von 2020 bis 2024 um 25,9 % (74,4 Mio. €) sanken, hat sich ihr Anteil an den bereinigten Ausgaben um 2,3 Prozentpunkte (38,6 %) verringert. Je Einwohner gerechnet sanken sie um 27,9 % (82 €).

Insgesamt zeigt sich – trotz eines gestiegenen Schuldenstands – eine deutliche Reduzierung der Zinsausgaben. Entlastend wirkte hierbei ein im Zeitverlauf weiterhin niedriges Zinsniveau[1], 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.

Allerdings müssen auch hier die 2022 vorgenommenen Zuführungen an den Transformationsfonds aus den bereinigten Ausgaben herausgerechnet werden. Die Zinsausgabenquote hätte damit bei 5,0 % statt 3,1 % gelegen. So gesehen hat sich die Quote 2023 gegenüber dem Vorjahr erneut verringert statt erhöht. 2024 blieb sie stabil.

Die Übertragungsausgaben[2] (HGr. 6) sind gegenüber dem Vorjahr (3.055,0 Mio. €) um 294,7 Mio. € auf 2.760,3 Mio. € gesunken. Dies ist im Wesentlichen auf um 418,6 Mio. € geringere Ausgaben für sonstige (zweckgebundene) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 63) zurückzuführen. Gegenläufig waren im Wesentlichen um 77,3 Mio. € höhere sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke an sonstige Bereiche (OGr. 68), um 29,7 Mio. € höhere allgemeine (nicht zweckgebundene) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 61), um 11,5 Mio. € höhere Schuldendiensthilfen an den öffentlichen Bereich (OGr. 62) sowie um 6,1 Mio. € höhere Erstattungen an sonstige Bereiche (OGr. 67). Der Kommunale Finanzausgleich (ohne den investiven Anteil)[3] fiel mit 838,5 Mio. € um 33,7 Mio. € höher als im Vorjahr (804,8 Mio. €) aus.

---

1 Vgl. de.statista.com/statistik/daten/studie/201419/umfrage/entwicklung-des-kapitalmarktzinssatzes-in-deutschland/, Abruf am 22. Juli 2025.

2 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen.

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

Für besondere Finanzierungsausgaben (HGr. 9) mussten gegenüber dem Vorjahr (0,3 Mio. €) 31,5 Mio. € mehr aufgewendet werden. Ursächlich hierfür war die geplante Zuführung von 31,4 Mio. € an die Rücklage „zur Finanzierung der Folgekosten geoökonomischer Schocks und zur Finanzierung von Bundesprogrammen“.[1]

11.3 Einmalige Einnahmen

Die einmaligen Einnahmen sind gegenüber dem Vorjahr um 24,0 Mio. €, nämlich von 55,8 Mio. € auf 79,8 Mio. € gestiegen. Der veranschlagte Betrag von 69,0 Mio. € wurde um 10,8 Mio. € (15,7 %) überschritten.

76,5 Mio. € (Vorjahr: 47,8 Mio. €) entfielen auf Investitionszuweisungen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33). Davon stammten 74,1 Mio. € (Vorjahr: 40,6 Mio. €) vom Bund (Gr. 331).

An Beiträgen und sonstigen Zuschüssen für Investitionen (OGr. 34) wurden weitere 3,3 Mio. € (Vorjahr: 8,0 Mio. €) vereinnahmt.

Die Mittel wurden in voller Höhe zur Finanzierung der einmaligen Ausgaben von 735,2 Mio. € verwandt. Der danach verbliebene Fehlbetrag von 655,4 Mio. € wurde durch die Überdeckung der fortdauernden Rechnung ausgeglichen.

[1] Vgl. Haushaltsrechnung 2024, Kapitel 21 02, Titel 912 01.

11.4 Einmalige Ausgaben

Die Investitionsausgaben (HGr. 7 und 8) im Kernhaushalt und ihre Finanzierung von 2015 bis 2024 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 %)		
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)
2024	626,0	79,8 (12,7)	0,0 (0,0)

Unter Berücksichtigung der Investitionszuweisungen und -zuschüsse von 79,8 Mio. € beliefen sich die Ausgaben für eigenfinanzierte Investitionen 2024 auf 546,2 Mio. €.

Wesentliche Zuwächse gegenüber 2023 resultieren aus den folgenden drei Bereichen:

- Zuweisungen für Investitionen an öffentlichen Bereich (OGr. 88) +90,0 Mio. €
- Darlehen an sonstige Bereiche (OGr. 86)[1] 7,7 Mio. €
- Hochbaumaßnahmen im Bereich der Universität (Kapitel 20 21) +6,2 Mio. €

Die Ausgaben für Investitionen im Kernhaushalt sind damit gegenüber dem Vorjahr um 106,6 Mio. € gestiegen. Dies entspricht einem Anstieg von 20,5 % und ergibt für 2024 eine Investitionsquote[2] von 10,8 % (Vorjahr: 8,9 %).

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. 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 €

1 Kapitel 05 02, Titel 863 86.
2 Im Verhältnis zu den bereinigten Ausgaben.

Die Entwicklung seit 2020 stellt sich demnach wie folgt dar:

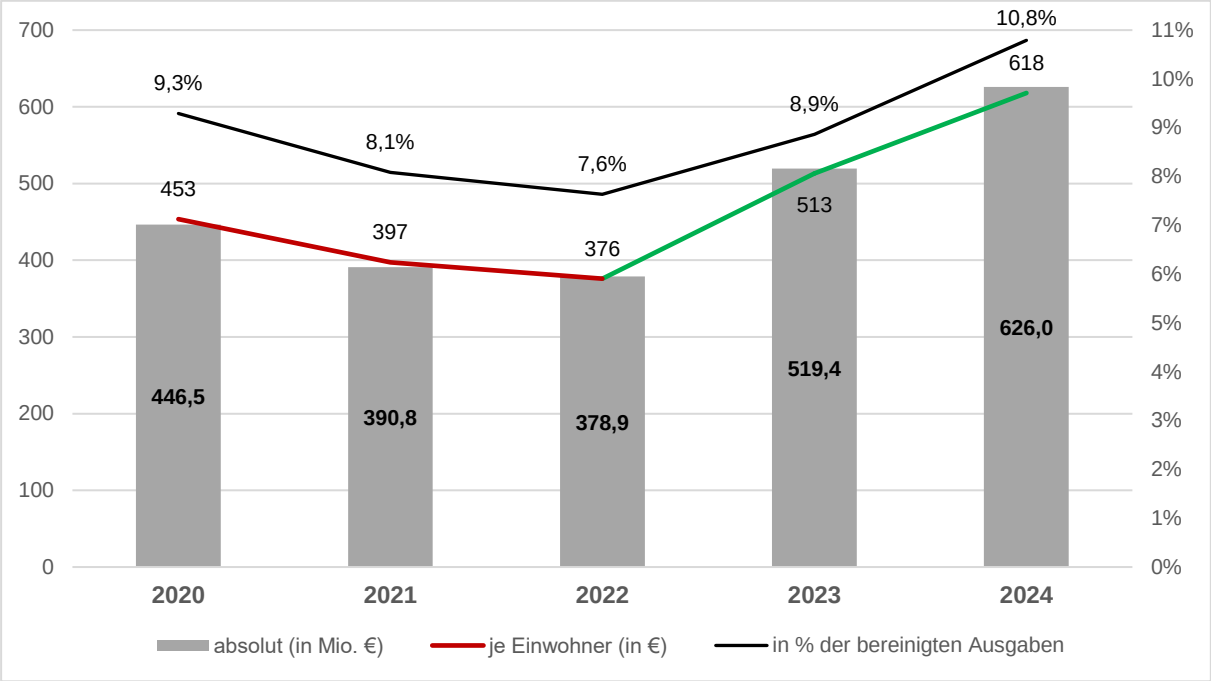


Abbildung 23: Investitionsquote und Investitionen je Einwohner (jeweils ohne Zuführung an den Transformationsfonds) von 2020 bis 2024

Während die Investitionsausgaben von 2020 bis 2024 um absolut 179,5 Mio. € stiegen, hat sich auch ihr Anteil an den bereinigten Ausgaben um 16,1 % (= 1,5 Prozentpunkte) auf einen Wert von 10,8 % erhöht. Je Einwohner gerechnet stiegen sie um 36,3 % (165 €). Auskunftsgemäß lag die Investitionsquote 2023 ohne den OSS-Sondereffekt bei 9,2 % und somit nicht nur wieder auf dem Niveau von 2020, sondern auch auf dem Niveau des Haushaltsplans von 9,3 %. Für 2024 waren ebenfalls 9,3 % veranschlagt. Der Rechnungshof wertet diese Trendumkehr positiv.

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

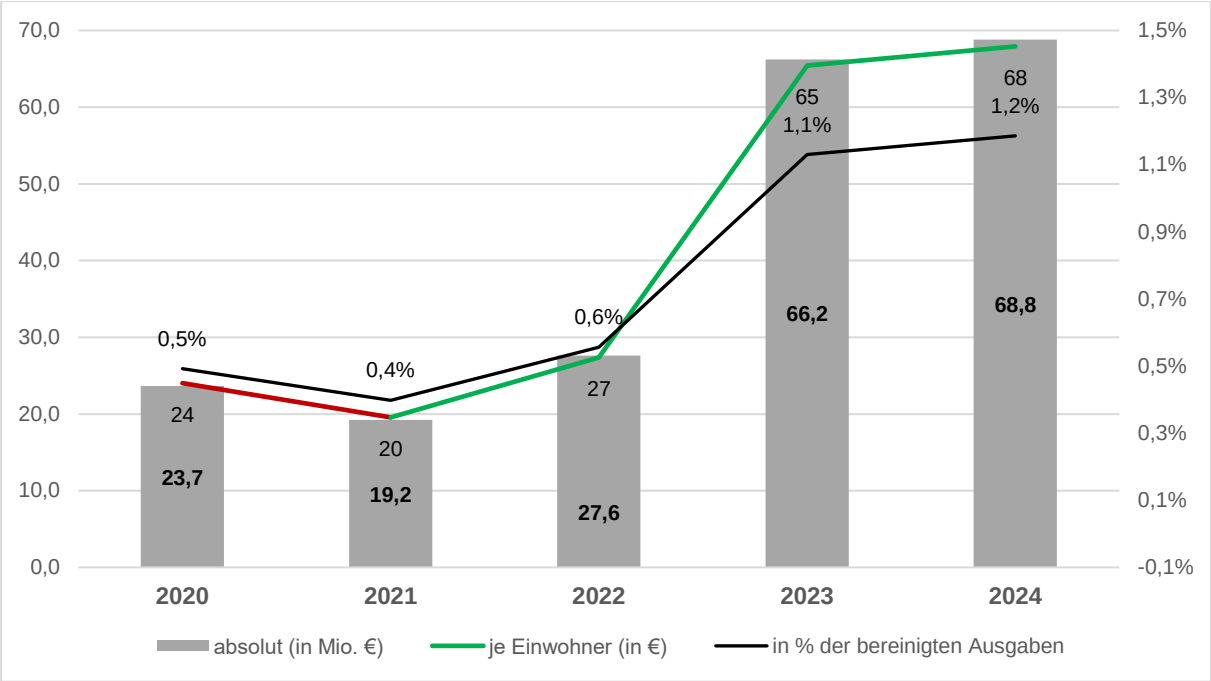


Abbildung 24: Bauausgabenquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Ausgaben für Baumaßnahmen je Einwohner von 2020 bis 2024

Bei einer aufgabenbezogenen Betrachtung der 2024 getätigten Investitionsausgaben ergibt sich folgendes Bild:

		Aufgabenbereich gemäß Funktionenplan (ohne Zuführung zum Transformationsfonds)	2024 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, Rechtschutz, Finanzverwaltung)	50,2 (+2,2)	8,0
+	1	Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	193,2 (+63,9)	30,9
+	2	Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik	20,9 (+3,8)	3,3
+	3	Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	34,5 (-3,4)	5,5
+	4	Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	26,0 (+6,2)	4,2
+	5	Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	8,3 (-2,8)	1,3
+	6	Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	68,2 (+7,2)	10,9
+	7	Verkehrs- und Nachrichtenwesen	69,3 (-5,8)	11,1
+	8	Finanzwirtschaft (Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen, Steuern und Finanzzuweisungen, Schulden, Beihilfen, Unterstützungen u. ä., Rücklagen, Sonstiges, Abwicklung der Vorjahre, Globalposten, haushaltstechnische Verrechnungen)	155,5 (+35,4)	24,8
=		**Gesamt**[1]	**626,0 (+106,6)**	**100,0**

Die Übersicht lässt erkennen, dass über die Hälfte (55,7 %) der Investitionsausgaben im Kernhaushalt für die Hauptfunktionen 1 und 8 aufgewendet wurden. Im Wesentlichen[2] (91,2 %) wurden dabei folgende Funktionen bebucht:

- 813: Sondervermögen[3] 79,2 Mio. €
- 820: Steuern und Finanzzuweisungen[4] 72,3 Mio. €
- 133: Öffentliche Hochschulen und Berufsakademien 45,7 Mio. €
- 181: Theater[5] 33,4 Mio. €
- 129: Sonstige schulische Aufgaben 33,4 Mio. €
- 165: Forschung und experimentelle Entwicklung 20,5 Mio. €
- 132: Hochschulkliniken 18,7 Mio. €
- 195: Denkmalschutz und -pflege 14,4 Mio. €

1 Differenz um -0,1 Mio. € gegenüber der Summe der Einzelwerte durch Rundung.
2 Auf Funktionen mit Buchungen von mehr als 10 Mio. € entfallen 91,2 % der Buchungen bei den Hauptfunktionen 1 und 8.
3 Kritik zu den Sondervermögen siehe Tn. 7.2.
4 Hier: Finanzzuweisungen an Kommunen, vgl. Kapitel 21 01 Titelgruppen 71, 74 und 75.
5 Vgl. Kapitel 21 02, Titel 831 28 (Kapitalzuführung des Landes an die Saarländische Staatstheater GmbH).

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 Extrahaushalte mit eigener Kreditermächtigung ein.

Die zulässige Brutto-Kreditaufnahme für den Kernhaushalt 2024 errechnet sich wie folgt:

+	Weitergeltende Kreditermächtigung aus 2023[1] (gemäß § 18 Abs. 3 LHO)	1.415.366.278,95 €
+	Kreditermächtigung für 2024 (gemäß § 2 Abs. 1 HG 2024/2025)	0,00 €
+	Erhöhung um den Betrag der nach § 18 Abs. 4 LHO zur Anschlussfinanzierung getilgten Schulden (gemäß § 2 Abs. 3 HG 2024/2025)	2.944.004.363,63 €
-	Reduzierung um den Betrag der nach § 2 Abs. 2 HG 2024/2025 verpflichtenden Tilgung	80.000.000,00 €
=	**Zulässige Kreditaufnahme für 2024**	**4.279.370.642,58 €**

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

+	Kapitalmarktkredite (laut Ziffer 3.3.2 des Abschlussberichts zur Haushaltsrechnung 2024)	2.834.840.318,61 €
+	Kredite vom Bund	0,00 €
=	**Kreditaufnahme 2024 gesamt**	**2.834.840.318,61 €**

Die zulässige Kreditaufnahme wurde daher um 1.444.530.323,97 € unterschritten.

Für das Rechnungsjahr 2025 ergibt sich unter Berücksichtigung von § 18 Abs. 3 LHO somit eine weitergeltende Kreditermächtigung von 1.444.530.323,97 €.

Im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2025 sollte korrekterweise dieser Betrag verwendet werden und nicht der um 0,03 € geringere Betrag, der sich aus dem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2024 ergibt.

[1] Im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2024 (S. 9) wurde erneut ein um 0,03 € geringerer Betrag angegeben. Der Rechnungshof hatte zur Vermeidung dieses Fehlers in seinen drei letzten Jahresberichten einen entsprechenden Hinweis gegeben.

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 31.12.2024 (gemäß Landesschuldbuch)	701.660.166,00 €
=	**Weitergeltende Kreditermächtigung für 2025 (gemäß § 2 Abs. 6 HG 2024/2025)**	**298.339.834,00 €**

Die zulässige Kreditaufnahme für das Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ ergibt sich aus § 2a Abs. 5 HG 2024/2025. Sie lag demnach bei 250,0 Mio. €. Die Darlehensaufnahme betrug 0,00 €.[1]

Die zulässige Kreditaufnahme für das Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Hochwassernotsituation 2024“ ergibt sich aus § 2 Abs. 7 HG 2024/2025. Sie lag demnach bei 66,0 Mio. €. Die Darlehensaufnahme betrug 0,00 €.[2]

In einer Mehrjahresbetrachtung ergeben sich für den Kernhaushalt folgende Werte bei der Brutto-Kreditaufnahme, der Brutto-Tilgung, der daraus resultierenden Netto-Kreditaufnahme[3] und den Kreditmarktschulden am Jahresende:

Rechnungsjahr	Brutto-Kreditaufnahme in Mio. €	Brutto-Tilgung in Mio. €	Netto-Kreditaufnahme in Mio. €	Kreditmarktschulden[4] zum 31.12. in Mio. €
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
2024	2.834,8	2.944,0	-109,2	15.672
2024 ohne Transformationsfonds	2.834,8	2.944,0	-109,2	13.073

Die Verschuldung des Landes im Kernhaushalt ist im Haushaltsjahr 2024 von 15.292 Mio. € um 380 Mio. € auf 15.672 Mio. € gestiegen. Ohne Berücksichtigung der Verschuldung beim Transformationsfonds wäre der Schuldenstand von 12.493 Mio. € um

1 Kapitel 9712, Titel 325 01 (Darlehensaufnahme).
2 Kapitel 9738, Titel 325 01 (Darlehensaufnahme).
3 Negativbeträge stellen eine Netto-Tilgung dar.
4 Jeweils gemäß Stabilitätsbericht des Folgejahres: Schulden am 31.12. des lfd. Jahres (Basisschulden).

580 Mio. € auf 13.073 Mio. € gestiegen. Auf die Schuldenreduzierung des Kernhaushalts beim Transformationsfonds entfallen nämlich 200 Mio. €.

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 Kreditermächtigung[1] ergeben sich in einer Mehrjahresbetrachtung folgende Kreditmarktschulden am Jahresende:

Rechnungsjahr	Kreditmarktschulden[2] zum 31.12. in Mio. € Kernhaushalt	Kreditmarktschulden[3] zum 31.12. in Mio. € Extrahaushalte	Kreditmarktschulden[4] zum 31.12. in Mio. € Gesamthaushalt	Anteil der Kreditmarktschulden der Extrahaushalte an den Kreditmarktschulden des Gesamthaushalts zum 31.12. in %
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 Transformationsfonds	13.261	1.209	14.470	8,4
2023	15.292	1.345	16.637	8,1
2023 ohne Transformationsfonds	12.493	1.345	13.838	9,7
2024	15.672	1.370	17.042	8,0
2024 ohne Transformationsfonds	13.073	1.370	14.443	9,5

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“ sowie seit 2024 das Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Hochwassernotsituation 2024“.

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

3 Jeweils gemäß Landesschuldbuch.

4 Jeweils gemäß Landesschuldbuch.

Inklusive der Extrahaushalte stieg die Verschuldung 2024 also um 405 Mio. €. Auf die Extrahaushalte entfiel nämlich ein Anstieg von 25 Mio. €. Der Anteil der Kreditmarktschulden der Extrahaushalte an den Kreditmarktschulden des Gesamthaushalts sank um 0,1 Prozentpunkte bzw. 1,2 %.

Rechnet man auch bei dieser Betrachtung die Verschuldung des Kernhaushalts beim Transformationsfonds heraus, so stieg die Verschuldung gegenüber 2023 um 605 Mio. €. Der Anteil der Kreditmarktschulden der Extrahaushalte an den Kreditmarktschulden des Gesamthaushalts wäre in diesem Fall um 0,2 Prozentpunkte bzw. 2,1 % gesunken.

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 Aufgaben[2] 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 2025 beraten. Er kam in seiner 34. Sitzung am 9. Dezember 2025 hinsichtlich der

- Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung,
- Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen und
- Bewertung der Haushaltslage durch den Stabilitätsrat

jeweils zu dem Ergebnis, dass keine Haushaltsnotlage droht.[3] Ergänzend heißt es in der zugehörigen Pressemitteilung wie folgt:

> *„Der Stabilitätsrat folgt der Empfehlung des Evaluationsausschusses, derzeit im Saarland keine drohende Haushaltsnotlage festzustellen, zumal die im Überwachungsjahr 2024 entstandene Auffälligkeit in diesem Berichtszyklus behoben wird. Dennoch ermahnt der Stabilitätsrat das Saarland insbesondere aufgrund seiner hohen Verschuldung und notsituationsbedingten Tilgungsverpflichtungen zu einer erhöhten Haushaltsdisziplin.“*[4]

---

1 Stabilitätsratsgesetz vom 10. August 2009.

2 Vgl. stabilitaetsrat.de [Aufgaben].

3 TOP 3: Beschluss des Stabilitätsrats zur Haushaltsüberwachung SAARLAND (siehe https://www.stabilitaetsrat.de/DE/Beschluesse-und-Beratungsunterlagen/20251209_34.Sitzung/Sitzung20251209_node.html).

4 Siehe https://www.stabilitaetsrat.de/DE/Beschluesse-und-Beratungsunterlagen/20251209_34.Sitzung/Sitzung20251209_node.html.

Näheres zu den vier Kennziffern, die dem Stabilitätsrat von allen Bundesländern nach einheitlichen Abgrenzungskriterien nachgewiesen werden[1]:

a) Finanzierungssaldo je Einwohner[2]

Der Finanzierungssaldo[3] gibt Aufschluss über den Finanzierungsbedarf eines Haushaltsjahres vor Berücksichtigung besonderer Finanzierungsvorgänge. Je höher der Wert, desto besser.

Für das Saarland belief sich der Finanzierungssaldo für 2024 auf 656,8 Mio. €[4], was je Einwohner einen Betrag von 648 € bedeutet. Es hat damit den Schwellenwert[5] (-181 € in 2024) unterschritten. Der Finanzierungssaldo je Einwohner hat sich seit 2020 von -210 € auf 648 € verbessert. Auch der Abstand zum Länderdurchschnitt hat sich verbessert. 2024 wiesen acht Länder einen positiven Finanzierungssaldo auf, darunter das Saarland auf Platz 1 (Vorjahr: Platz 15). Die Verbesserung der Werte resultiert jedoch aus einem verzerrenden umsatzsteuerlichen Sondereffekt (OSS), wodurch das Jahr 2024 außerordentlich positiv ausfällt. Im Gegenzug fiel das Jahr 2023 schlechter als ohne den Sondereffekt aus. Der Rechnungshof hatte hierüber in seinem letzten Jahresbericht ausführlich berichtet.

b) Kreditfinanzierungsquote

Die Kreditfinanzierungsquote gibt den Anteil der Netto-Kreditaufnahme am Kapital-markt an den bereinigten Ausgaben an. Sie zeigt auf, in welchem Ausmaß ein Haushalt durch die Aufnahme neuer Schulden fremdfinanziert wurde. Je höher der Wert, desto schlechter.

Für das Saarland belief sich die Kreditfinanzierungsquote für 2024 auf -9,9 %. Es hat damit den Schwellenwert[6] (2,3 % in 2024) unterschritten. Die Quote hat sich seit 2020 von 5,9 % auf -9,9 % verbessert. Auch der Abstand zum Länderdurchschnitt hat sich verbessert. Fünf Länder wiesen eine positive Kreditfinanzierungsquote (= Kreditaufnahme) auf, elf Länder eine negative (= Tilgung), darunter das Saarland auf Platz 1 (Vorjahr: Platz 15). Die Verbesserung der Werte resultiert jedoch auch hier aus dem OSS-Sondereffekt, wodurch das Jahr 2024 außerordentlich positiv ausfällt. Im Gegenzug fiel das Jahr 2023 schlechter als ohne den Sondereffekt aus.

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

2 Quelle für Einwohnerangaben zum 30. Juni eines Jahres: Stabilitätsberichte 2021 bis 2025. Für die Jahre 2022 und 2023 wurde hierbei keine Aktualisierung auf Basis des Zensus 2022 vorgenommen.

3 In periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs, bereinigt um den Saldo finanzieller Transaktionen und um konjunkturelle Einflüsse.

4 Vgl. Stabilitätsbericht des Saarlandes für das Jahr 2025, S. 13.

5 Schwellenwert = Länderdurchschnitt -200 €.

6 Schwellenwert = Länderdurchschnitt +3 Prozentpunkte.

c) 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 der Wert, desto schlechter.

Für das Saarland belief sich die Zins-Steuer-Quote in 2024 auf 4,9 %. Es hat damit erneut den Schwellenwert (3,5 % in 2024) überschritten. Seit 2020 hat sich die Quote von 8,0 % auf 4,9 % verbessert. Auch der Abstand zum Länderdurchschnitt hat sich verbessert. Das heißt: Für Zinsbelastungen mussten im Vergleich mit dem Länderdurchschnitt weniger Steuereinnahmen ausgegeben werden, nämlich in 2024 nur noch etwa das Doppelte statt etwa das Dreifache in 2020. Im Ländervergleich belegte das Saarland weiterhin den vorletzten Platz. Der OSS-Sondereffekt hat auf die Zins-Steuer-Quote keine Auswirkung.

d) 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. Je höher der Wert, desto schlechter.

Für das Saarland belief sich der Schuldenstand für 2024 auf 16.823 € je Einwohner. Es hat damit erneut den Schwellenwert[2] (10.591 € in 2024) überschritten. Seit 2020 stieg der Schuldenstand je Einwohner um 2.051 € (13,9 %). Die Differenz zum Länderdurchschnitt stieg um 1.891 € (25,8 %). Im Ländervergleich belegte das Saarland erneut den vorletzten Platz. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich die Einwohnerzahl des Saarlandes von 2020 bis 2024 um rund 28.100 (2,9 %) erhöht hat. Ohne diese Erhöhung hätte die Pro-Kopf-Verschuldung 2024 sogar bei 17.303 € gelegen. Der OSS-Sondereffekt hat auf die Zins-Steuer-Quote keine Auswirkung.

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 Verwaltungsvereinbarung zum SanG (SanGVV) erschließt – landespolitisches Ziel ist. Und auch *„[d]er Stabilitätsrat sieht insbesondere die hohe Pro-Kopf-Verschuldung mit Sorge und weist auf die damit verbundenen Finanzierungsrisiken für künftige Haushalte hin. Er hält es daher für erforderlich, die gesetzlich gebotene Tilgung der Notlagenkredite zu gewährleisten und*

[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] Schwellenwert für Flächenländer = Länderdurchschnitt +30 %. Der Schwellenwert des Saarlandes erhöht sich durch die Übernahme kommunaler Altschulden in den Kernhaushalt. Für 2024 lag er bei 139 %.

auf eine Eindämmung der Schuldenaufnahme hinzuwirken. Angesichts der ausgewiesenen Handlungsbedarfe in der mittelfristigen Finanzplanung ist hierfür ein hohes Maß an Haushaltsdisziplin erforderlich.“[1]

Insgesamt stellt der Rechnungshof fest, dass sich das Saarland bei drei von vier Kennzahlen (Ausnahme: Schuldenstand je Einwohner) im Vergleich zum Vorjahr verbessert hat. Es bleibt allerdings abzuwarten, wie sich die 2023 und 2024 vom OSS-Sondereffekt beeinflussten Kennzahlen (Finanzierungssaldo je Einwohner und Kreditfinanzierungsquote) ab 2025 entwickeln. Der Rechnungshof wird hierzu 2027 erneut berichten.

13.3 Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse in Landesrecht[2]

Seit 2020 gilt die grundgesetzliche neue Schuldenregel („Schuldenbremse“), die am 10. April 2019 vom Landtag einfachgesetzlich in saarländisches Recht übernommen worden ist.[3] Nach dem „Gesetz zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse 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.[4]

Der strukturelle Finanzierungssaldo nach § 1 Abs. 1 HStabG betrug nach Darstellung der Landesregierung 427,6 Mio. €. Davon entfielen

- -18,8 Mio. € auf das Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“[5] und
- -8,4 Mio. € auf das Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Hochwassernotsituation 2024“.

Korrigiert um diese Beträge ergab sich ein notlagenbereinigter struktureller Finanzierungssaldo von 454,8 Mio. €.

---

1 TOP 4: Beschluss des Stabilitätsrats zur Prüfung einer drohenden Haushaltsnotlage im Saarland nach § 4 Stabilitätsratsgesetz (siehe https://www.stabilitaetsrat.de/DE/Beschluesse-und-Beratungsunterlagen/20251209 _34.Sitzung/Sitzung20251209_node.html).

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

3 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.

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

5 Betrifft Schuldendiensthilfen des Kernhaushalts (Kapitel 21 02, Titel 624 01).

Zur Einhaltung der Schuldenbremse fasste der Stabilitätsrat in seiner 34. Sitzung am 9. Dezember 2025 folgenden Beschluss[1]:

> *„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 2024, 2025 und 2026 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 2024 einer eigenen Prüfung unterzogen. Grundlage hierfür bildete neben dem Stabilitätsbericht 2025 auch der Bericht nach § 8 HStabG an den Landtag und den Rechnungshof, welcher ab Seite 16 der Haushaltsrechnung 2024 in korrigierter Fassung wiedergegeben ist.

Die Berechnung des Rechnungshofs ergibt abweichend (Rundungsdifferenz[2]) zu den seitens des Finanzministeriums berechneten 454,8 Mio. € einen notlagenbereinigten strukturellen Finanzierungssaldo von 454,9 Mio. €. Dieser errechnete sich wie folgt:

[1] TOP 2: Beschluss des Stabilitätsrats zur Einhaltung der Schuldenbremse nach Art. 109 Abs. 3 Grundgesetz gemäß Artikel 109a Abs. 2 Grundgesetz (siehe https://www.stabilitaetsrat.de/DE/Beschluesse-und-Beratungsunterlagen/20251209_34.Sitzung/Sitzung20251209_node.html).

[2] Betrifft die Abzüge der Einnahmen aus finanziellen Transaktionen gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 2 HStabG.

Herleitung des strukturellen Finanzierungssaldos nach § 1 HStabG				In Mio. €
		+	Gesamteinnahmen (Kernhaushalt + Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung: Saarlandpakt, Covid-19-Pandemie, Hochwassernotsituation)	6.084,9
		-	Entnahmen aus dem Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage, Einnahmen aus Krediten, Schuldenaufnahmen beim öffentlichen Bereich, Einnahmen aus finanziellen Transaktionen	403,1
	+	=	Strukturelle Einnahmen (§ 1 Abs. 2 HStabG) vor Konjunkturbereinigung	5.681,8
	-		Ex-post-Konjunkturbereinigung (§ 4 HStabG in Verbindung mit Artikel 109a GG)	-531,7
+	**=**		**Strukturelle Einnahmen** (§ 1 Abs. 2 HStabG) **nach Konjunkturbereinigung**	**6.213,5**
		+	Gesamtausgaben (Kernhaushalt + Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung: Saarlandpakt, Covid-19-Pandemie, Hochwassernotsituation)	6.084,9
		-	Zuführungen an das Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage, Tilgungen am Kreditmarkt, Tilgungen an öffentlichen Bereich, Ausgaben aus finanziellen Transaktionen	144,5
	+	**=**	Strukturelle Ausgaben (§ 1 Abs. 3 HStabG) vor Konjunkturbereinigung	5.940,4
	+		Konjunkturbereinigte Mehr-/Minderausgaben im Kommunalen Finanzausgleich (§ 5 Abs. 5 SchBrKonjBVfV[1])	-154,6
-	**=**		**Strukturelle Ausgaben** (§ 1 Abs. 3 HStabG) **nach Konjunkturbereinigung**	**5.785,8**
=			**Struktureller Finanzierungssaldo** (§ 1 Abs. 1 HStabG)	**427,7**
Geltendmachung eines begründeten Ausnahmefalls:				
+			Notwendiger Umfang (§ 2 Abs. 1 HStabG) eines begründeten Ausnahmefalls (Covid-19-Pandemie, Hochwassernotsituation, s. oben)	27,2
=			**Notlagenbereinigter struktureller Finanzierungssaldo**	**454,9**

Der Rechnungshof hat bei der Herleitung des strukturellen Finanzierungssaldos die Berechnungsregeln (zum Beispiel der Konjunkturbereinigung) nach dem HStabG betrachtet. 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:

> *„Die zulässige Kreditaufnahme zur Einhaltung der Vorgabe des § 1 Abs. 1 HStabG betrug im Ist 2024 unter Berücksichtigung eines negativen Saldos finanzieller Transaktionen in Höhe von 4,5 Mio. € und einem negativen Ergebnis der Konjunkturbereinigung in Höhe von -686,3 Mio. € insgesamt 690,8 Mio. €. Dieser Betrag reduziert sich um den Saldo der Entnahmen und Zuführungen an das Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage in Höhe von 400,0 Mio. €, sodass sich eine zulässige Kreditaufnahme in Höhe von 290,8 Mio. € ergibt. Sie erhöht sich gemäß § 2 Abs. 1 HStabG um die Summe der notlagenbedingten Ausgaben in Höhe von*

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

27,2 Mio. € (vgl. Ziffer 1 der Unterrichtung) und beträgt somit insgesamt 318 Mio. €. Die realisierte Kreditaufnahme betrug unter Einbeziehung der Extrahaushalte mit eigener Kreditermächtigung (§ 1 Abs. 5 HStabG) in 2024 -136,8 Mio. € (Nettotilgung).“[1]

Und weiter:

„Der Saldo zwischen der realisierten Kreditaufnahme in Höhe von -136,8 Mio. € und der zulässigen Kreditaufnahme in Höhe von 318 Mio. € beträgt -454,8 Mio. €. Ein Unterschreitungsbetrag führt zu einer Gutschrift auf dem Kontrollkonto. Ein Überschreitungsbetrag führt hingegen zur Belastung des Kontrollkontos. Gemäß § 6 Abs. 1 HStabG wies das Kontrollkonto ‚Schuldenbremse‘ zum 31.12.2023 einen Bestand von 26,6 Mio. € aus. Der Unterschreitungsbetrag 2024 in Höhe von 454,8 Mio. Euro wird als Gutschrift berücksichtigt. Somit weist das Kontrollkonto ‚Schuldenbremse‘ zum 31.12.2024 einen Bestand von 481,4 Mio. € aus.“[2]

Der Rechnungshof kam ausgehend vom zuvor genannten notlagenbereinigten strukturellen Finanzierungssaldo von 454,9 Mio. € auf einen neuen Stand des Kontrollkontos von 481,5 Mio. € (Rundungsdifferenz).

Zusammenfassend betrachtet kann daher die formale Einhaltung der landesrechtlichen Schuldenbremse für das Rechnungsjahr 2024 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 Tilgungsauflagen[3] geknüpft sind. Im Fünfjahreszeitraum sind 400 Mio. € an Schulden abzubauen; jährlich durchschnittlich 80 Mio. €, im Regelfall mindestens 50 Mio. €. Näheres regelt die zum 1. Januar 2020 in Kraft getretene 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 2024 – sowie bereits für das Rechnungsjahr 2025 – nachgekommen.

Gemäß § 2 Abs. 3 SanG musste das BMF anschließend prüfen, ob die notwendige Tilgung geleistet wurde. Auf Basis der vom Saarland vorgelegten Berichte kam das BMF mit Schreiben vom 29. Mai 2026 zu folgenden Entscheidungen:

1 Haushaltsrechnung 2024, S. 18.
2 Haushaltsrechnung 2024, S. 18 f.
3 § 2 Abs. 2 SanG.

- *„Die nach § 2 Absatz 2 Satz 2 SanG erforderliche Schuldenbegrenzung für die Jahre 2024 und 2025 wurde somit insgesamt erreicht. Damit liegen die Voraussetzungen für die Auszahlung der Sanierungshilfen für das Jahr 2026 in Höhe von 400 Mio. Euro vor."*
- *„Die für die Jahre 2024 und 2025 anerkannten Beträge sind auch für die im Jahr 2030 stattfindende Prüfung des Abbaus der übermäßigen Verschuldung gemäß § 2 Absatz 4 SanG für den Fünfjahreszeitraum 2025 bis 2029 relevant."*

13.5 Haushaltsrisiko Sanktionszahlungen im Fiskalvertrag

Am 6. Mai 2024 hat der Stabilitätsrat für 2024 eine Überschreitung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos nach § 51 Abs. 2 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) gemäß § 7 StabiRatG erwartet. Mit Datenstand vom 28. März 2024 lag der Schätzwert des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos für 2024 nämlich bei -1,25 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP).[1] Die gesetzliche Obergrenze liegt bei -0,5 % des BIP.

Gemäß gemeinsamer Berichterstattung[2] des BMF und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz vom April 2025 lag der strukturelle Finanzierungssaldo letztlich zunächst sogar bei -1,9 % des BIP.[3] Das Statistische Bundesamt beziffert den Wert mit Stand 24. März 2026 auf -1,6 % des BIP.[4]

Zwar bestand 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 war dies jedoch bis 2023 ausgeschlossen.[5]

Seit 2024 gelten neue Regeln des reformierten Stabilitäts- und Wachstumspakts. Das reformierte Regelwerk soll Haushaltsdisziplin sowie stabile und tragfähige öffentliche Finanzen in Europa sicherstellen. Gleichzeitig werden die Voraussetzungen für wachstumsfördernde Reformen und Investitionen gestärkt.[6]

Obwohl die Obergrenze von -0,5 % des BIP überschritten wurde, löste dies für 2024 keine Strafzahlungen oder anderweitige EU-Sanktionen aus. Denn durch die Reform ist das auf Basis des Stabilitäts- und Wachstumspaktes in § 51 Abs. 2 HGrG verankerte mittelfristige Haushaltsziel des präventiven Arms nicht mehr Gegenstand der europäischen

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

2 Deutscher Fortschrittsbericht 2025 gem. Verordnung (EU) 2024/1263; Stand April 2025 (abrufbar unter https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Publikationen/Europa/jaehrlicher-fortschrittsbericht-2025.pdf?__blob=publicationFile&v=8).

3 Vgl. Deutscher Fortschrittsbericht 2025 gem. Verordnung (EU) 2024/1263; Stand April 2025: Tabelle 1, S. 12.

4 Anmerkung unter https://dns-indikatoren.de/8-2-ab/: „Die Daten basieren auf einer Sonderauswertung und sind nicht öffentlich zugänglich."

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

6 Vgl. Monatsbericht Mai des BMF; Stand 24. Mai 2025 (abrufbar unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2024/05/Inhalte/Kapitel-2-Fokus/reform-stabilitaets-und-wachstumspakt.html).

Haushaltsüberwachung. Künftig werden für die einzelnen EU-Mitglieder länderspezifische Nettoausgabenpfade festgelegt.[1]

In der Folge wurde mit Wirkung zum 24. Oktober 2025 § 51 Abs. 2 HGrG gestrichen.[2] Ein anteiliges Haushaltsrisiko für das Saarland aus dem Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz[3] bestand insofern für 2024 nicht.

[1] Vgl. Pressemitteilung des BMF zur 29. Sitzung des Stabilitätsrats am 6. Mai 2024 (abrufbar unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2024/05/2024-05-06-29-sitzung-stabilitaetsrat.html).

[2] „Das strukturelle gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit von Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungen darf eine Obergrenze von 0,5 Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten. […]".

[3] § 1 (Gegenstand): Dieses Gesetz regelt die innerstaatliche Aufteilung von Einlagen sowie Geldbußen (Sanktionszahlungen) gemäß den Artikeln 121, 126 und 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in Verbindung mit der […] und 3. Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 in der Fassung vom 16. November 2011. Bund und Länder tragen den jeweils auf sie entfallenden Anteil an Sanktionszahlungen. Die Zahlungspflicht der Länder gegenüber dem Bund entsteht mit der Bekanntgabe eines Beschlusses des Rates über Sanktionszahlungen an die Bundesrepublik Deutschland.

IV Zusammenfassung und Ausblick

14 Zusammenfassung

Bei seiner Prüfung des Kernhaushalts 2024 hat der Rechnungshof festgestellt, dass die in der Haushaltsrechnung und den Büchern der Landeshauptkasse aufgeführten Beträge übereinstimmten. Die auf Basis einer repräsentativen Stichprobe geprüften Ausgaben und Einnahmen waren weitestgehend ordnungsgemäß belegt. Es wurden weder Vermögensschäden noch schwerwiegende Verstöße oder Manipulationen festgestellt. Allerdings erwartet der Rechnungshof Nachbesserungen bei der Einhaltung der Fälligkeit sowie der Feststellung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit.
[► Textnummer 9]

Das Soll des Kernhaushalts 2024 betrug 5.845,4 Mio. €. Durch 705,2 Mio. € zur Verfügung stehender Ausgabereste aus 2023 erhöhte es sich auf 6.550,6 Mio. €. Die Ist-Einnahmen und -Ausgaben beliefen sich auf jeweils nur 5.942,5 Mio. €. Ohne Berücksichtigung der vorgenommenen Netto-Schuldentilgung und Rücklagenbewegungen erwirtschaftete das Saarland einen Finanzierungssaldo von 139,1 Mio. €. Das kassenmäßige Gesamtergebnis war ausgeglichen (0 €). Unter Berücksichtigung von Ausgaberesten und Vorgriffen ergab sich jedoch ein rechnungsmäßiges Jahresergebnis von 5,9 Mio. €. Das rechnungsmäßige Gesamtergebnis lag aufgrund der nach 2025 übertragenen Ausgabereste bei 699,3 Mio. €. Einnahmen und Ausgaben des Landes aus Saartoto-Sondermitteln sind künftig im Haushaltsplan und der Haushaltsrechnung auszuweisen.
[► Textnummern 3 bis 6]

Die Höhe der zu übertragenen Ausgabereste nach 2025 sieht der Rechnungshof kritisch. Mit 699,3 Mio. € lagen sie erneut über 10 % der Ist-Ausgaben. Die Ausgabereste für Baumaßnahmen lagen sogar bei über 100 % der Ist-Ausgaben für Baumaßnahmen. Diese „Bugwelle“ gilt es abzubauen. Der Rechnungshof begrüßt daher die Zusage des Finanzministeriums, dass insbesondere bei der Aufstellung des Doppelhaushalts 2026/2027 bei der Beurteilung der notwendigen Ausgaben(-steigerungen) verstärkt die zuletzt angefallenen Ist-Ausgaben in den Blick genommen worden seien.[1] Denn auch für die Ausgabereste gilt, dass sie finanziert werden müssen.
[► Textnummer 10.3]

Die bereinigten Einnahmen lagen mit 5.940,3 Mio. € um 95,8 Mio. € (1,6 %) über dem Soll. Im Wesentlichen resultierte dies aus höheren „Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen“ (348,0 Mio. €) sowie gegenläufig geringeren „Steuern und steuerähnlichen Abgaben“ (-289,8 Mio. €). Die bereinigten Ausgaben lagen mit 5.801,6 Mio. € um 68,5 Mio. € (1,2 %) über dem Soll.
[► Textnummern 10.1 und 10.2]

[1] Vgl. LT-Drs. 17/2148, S. 78.

Zu den bereinigten Einnahmen ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass hier seit 2020 je 400,0 Mio. € Sanierungshilfen des Bundes enthalten sind. Für 2024 stellte das Bundesministerium der Finanzen fest, dass die zum Erhalt der Sanierungshilfen erforderliche Tilgung von 80 Mio. € erfüllt wurde.
[► Textnummer 13.4]

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. Zwar sah der Stabilitätsrat keine drohende Haushaltsnotlage, mahnte jedoch aufgrund der hohen Verschuldung sowie notsituationsbedingten Tilgungsverpflichtungen zu einer erhöhten Haushaltsdisziplin. Der Schuldenstand je Einwohner lag für 2024 mit 16.823 € oberhalb des Schwellenwerts; im Ländervergleich belegte das Saarland damit erneut den vorletzten Platz. Auch der Rechnungshof fordert abermals eine deutliche Reduzierung des Schuldenstands. Bei den drei weiteren vom Stabilitätsrat überwachten Kennzahlen (struktureller) Finanzierungssaldo je Einwohner (648 €), Kreditfinanzierungsquote (-9,9 %) und Zins-Steuer-Quote (4,9 %) hat sich das Saarland gegenüber dem Vorjahr sowie im Ländervergleich – teilweise aufgrund eines Sondereffekts – mitunter deutlich verbessert.
[► Textnummern 13.1 bis 13.3]

Da im Kernhaushalt mehr Tilgungen geleistet als neue Kredite aufgenommen wurden, ergab sich eine auf das Haushaltsjahr 2024 bezogene Netto-Schuldentilgung von 109,2 Mio. €. Weil dem Schuldenstand am Kreditmarkt jedoch eine Stichtagsbetrachtung zugrunde liegt, kam es hier abweichend zu einer Erhöhung um 380 Mio. € auf 15.672 Mio. €. Einschließlich der zum Jahresende bestehenden Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung stieg der stichtagsbezogene Schuldenstand am Kreditmarkt 2024 sogar um 405 Mio. € auf 17.042 Mio. €. Auf die Sondervermögen entfiel demnach eine Erhöhung von 25 Mio. €. Seit 2015 erhöhten sich die fundierten Schulden am Kapitalmarkt um 19,1 % auf den bislang zweithöchsten Stand im Betrachtungszeitraum bis 2024.
[►Textnummern 12 und 8 B]

Der Rechnungshof hat hinsichtlich der Sondervermögen nicht nur die Entwicklung des Schuldenstands betrachtet. So lag der Gesamtbestand der am Ende des Rechnungsjahres 2024 bestehenden 14 Sondervermögen bei 4.089,9 Mio. €, dem bisher dritthöchsten Wert. Gegenüber 2023 ging der Bestand um 713,7 Mio. € (14,9 %) zurück. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen der Rückgang um 400,1 Mio. € beim Transformationsfonds, der Rückgang um 400,0 Mio. € bei der Konjunkturausgleichsrücklage sowie der Anstieg um 79,5 Mio. € beim Sondervermögen Zukunftsinitiative. Seit 2020 hat sich der Bestand der Sondervermögen um 3.034,1 Mio. € (287,4 %) bzw. ohne den Transformationsfonds um 435,3 Mio. € (41,2 %) erhöht. Zudem zeigt ein Vergleich mit dem jeweiligen Rechnungs-Soll des Kernhaushalts, dass der Bestand der Sondervermögen überproportional anstieg. Der Rechnungshof sieht diesen Anstieg kritisch. Insbesondere betrifft dies das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“: Der Bestand zum Ende des Rechnungsjahres 2024 erhöhte sich um 79,5 Mio. € auf 945,7 Mio. €. Seit 2020 hat sich der Bestand um 217,5 Mio. € und somit um etwa 30 % erhöht. Der Anteil am Gesamtvolumen der Sondervermögen betrug Ende 2024 unter Ausklammerung des Transformationsfonds 63,4 %.
[►Textnummer 7.2 B]

Aus dem Transformationsfonds wurden 2024 Ausgaben in Höhe von 400,1 Mio. € geleistet. Mehr als die Hälfte betraf „grünen Stahl“, mehr als ein Viertel die Nachnutzung des ehemaligen Ford-Geländes in Saarlouis. Insgesamt blieben die Ausgaben 2024 um 987,9 Mio. € bzw. 71,2 % hinter dem Ansatz von 1.388,0 Mio. € zurück. Betrachtet man den Zeitraum von 2022 bis 2024, so sollte gemäß Wirtschaftsplan 2024/2025 der Bestand des Transformationsfonds zum 31. Dezember 2024 nur noch bei 1.610,9 Mio. € liegen, 1.389,1 Mio. € wären verbraucht worden. Der tatsächliche Substanz-verbrauch (401,2 Mio. €) lag demnach nur bei 28,9 % des Ansatzes. Der vergleichsweise geringe und insgesamt zumindest verzögerte Mittelabfluss wird dem im Errichtungsgesetz niedergelegten Erfordernis, nämlich der Bewältigung einer notlagebedingten beschleunigten Transformation der Saarwirtschaft, nicht gerecht.
[►Textnummer 7.2 B]

Der Bestand der sechs zweckgebundenen Rücklagen hat sich gegenüber 2023 um 77,2 Mio. € auf 199,4 Mio. € verringert. Dies lag im Wesentlichen an einem Rückgang von 82,1 Mio. € bei der 2022 neu gebildeten Rücklage „für Haushaltsreste im Sondervermögen Pandemie“. Der Rechnungshof begrüßt, dass die Landesregierung in Bezug auf seine Kritik im Hinblick auf den Grundsatz der „Einheit des Haushalts“ ab 2025 weitere Rücklagenreduzierungen bzw. -auflösungen vorgenommen hat bzw. vornehmen möchte.
[►Textnummer 7.2 A]

Bezüglich der Landesbetriebe stellte der Rechnungshof Folgendes fest:

- Im Rechnungsjahr 2024 wurden den zehn Landesbetrieben vonseiten des Saarlandes 575,3 Mio. € zugeführt. Der Großteil (89,4 %) 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. Die Verlustübernahmen wurden in den meisten Fällen als Verbindlichkeit gegenüber dem Saarland bilanziert. Seit 2020 stieg der Anteil der Verbindlichkeiten beim Saarland an der Bilanzsumme der Landesbetriebe um rund 60 %. Gegenüber 2023 sanken die Verbindlichkeiten jedoch um 15,2 Mio. € – im Wesentlichen durch Zuführung von 25 Mio. € des Landesamts für Soziales an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ – auf nunmehr 131,5 Mio. €.
- 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.
- Der Rechnungshof hat zudem festgestellt, dass das Land immer noch Ablieferungen ehemaliger Landesbetriebe vereinnahmt.[1] Den Grundsätzen der Haushaltswahrheit und Haushaltstransparenz folgend, sind die zugehörigen Abrechnungskonten aufzulösen und ihr Bestand dem Kernhaushalt zuzuführen. Die im Haushaltsplan hinterlegte übergangsweise Fortführung der ehemaligen Kapitel kann nach inzwischen zehn Jahren nicht mehr gerechtfertigt werden. Zumal der

[1] Dies betraf 2024 im Umfang von 0,1 Mio. € den Ende 2020 aufgelösten Landesbetrieb „Landesverwaltungsamt – Staatliche Hochbaubehörde“ (LaVA-SHB) sowie im Umfang von 0,2 Mio. € den bereits 2017 aufgelösten Vorgänger-Landesbetrieb „Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften“ (LZD-ABL).

Bestand eines Abrechnungskontos zum 31. Dezember 2024 mit 8,9 Mio. € sogar um 0,8 Mio. € höher als nach der Erstzuführung 2017 war. Die bisherige Buchungspraxis ist daher deutlich zu kritisieren; eine tragfähige Begründung und rechtliche Grundlage sieht der Rechnungshof nicht.
[► Textnummer 7.3]

Wichtige Kennzahlen zum Kernhaushalt haben sich wie folgt entwickelt:

- Bei der Steuerfinanzierungsquote (66,0 %) und der Steuerfinanzierung je Einwohner (3.780 €) ergaben sich Verschlechterungen gegenüber 2023.
[► Textnummer 11.1]
- Die Zinsausgabenquote blieb bei 3,7 %, die Zinsausgaben je Einwohner (210 €) 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.
[► Textnummer 11.2]
- Die Personalausgabenquote sank von 36,4 % in 2020 auf 33,9 % in 2024. Insgesamt zeigt sich gegenüber 2020 jedoch eine Zunahme der Personalausgaben von 269,6 Mio. € (15,9 %), wovon 114,0 Mio. € (6,1 %) auf den Anstieg von 2023 nach 2024 entfielen. Der Planansatz wurde dabei allerdings um 59,0 Mio. € unterschritten.
[► Textnummer 11.2]
- Weitere Verbesserungen sind bei der Investitionsquote (10,8 %) und den Investitionen je Einwohner (618 €) festzustellen. Der investierte Betrag erhöhte sich dabei um 179,5 Mio. €. Unter Berücksichtigung von Finanzierungsbeiträgen Dritter (zum Beispiel Investitionszuweisungen und -zuschüsse des Bundes und der EU) von 79,8 Mio. € beliefen sich die eigenfinanzierten Investitionsausgaben 2024 auf 546,2 Mio. €. Der Rechnungshof wertet diese Entwicklung positiv.
[► Textnummer 11.4]

Zudem hat der Rechnungshof Folgendes festgestellt:

- Die Ausgabenüberschreitungen beliefen sich auf 24,3 Mio. € bzw. 0,42 % des Haushalts-Solls. Insgesamt sind sie gegenüber 2023 (45,5 Mio. €) und 2022 (53,8 Mio. €) wieder auf das vorherige Niveau zurückgekehrt. Auch im Zehnjahres-Vergleich zeigt sich ein Rückgang. Damit einhergehend hat sich auch das Verhältnis zum Haushalts-Soll wieder reduziert.
[► Textnummer 7.1]

- Zum Gewinnvortrag bzw. der Gewinnrücklage der beiden Einheiten mit Globalhaushalt ist Folgendes zu bemerken: Während der Anstieg bei der HTW lediglich 0,2 Mio. € (0,8 %) betrug, war bei der UdS sogar ein Rückgang um 17,6 Mio. € (24,0 %) zu verzeichnen. Bei der HTW fällt dabei allerdings auf, dass mehr als die Hälfte der Bilanzsumme aus dieser Position resultiert. Gemäß einer UdS-eigenen Auswertung stellen die 55,8 Mio. € nach 2023 und 2022 den dritthöchsten Wert im zehnjährigen Betrachtungszeitraum dar. Beides sieht der Rechnungshof weiterhin kritisch.
[► Textnummer 7.4]

- Gegenüber 2023 haben sich die in Anlage 6 zur Haushaltsrechnung ausgewiesenen Forderungen des Saarlandes um 1 Mio. € reduziert. Seit 2015 verringerten sie sich von 161 Mio. € auf 129 Mio. €. Bezüglich des Ausweises der Forderungen besteht allerdings weiterhin 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 265 Mio. € nämlich etwas mehr als 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 erhöhte sich gegenüber 2023 um 12 Mio. € auf 2.198 Mio. €. Der Rechnungshof stellte fest, dass die haushaltrechtlichen Ermächtigungen gemäß § 3 Abs. 1 HG 2024/2025 nicht überschritten wurden.
  [► 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 oder sogar komplett ungenutzt. 2024 betrug das Ermächtigungsvolumen 1.201 Mio. €, in Anspruch genommen wurden 187 Mio. € (16 %). 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 655 Mio. €. Als Differenz aus einmaligen Einnahmen und Ausgaben ergab sich systembedingt ein Fehlbetrag in gleicher Höhe. Zur Finanzierung der einmaligen Ausgaben (im Wesentlichen 557,2 Mio. € für „Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen“) waren demnach nur zum Teil einmalige Einnahmen (79,8 Mio. € aus „Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich sowie Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen“) nötig. Der Großteil konnte durch den Überschuss bei der fortdauernden Rechnung finanziert werden. Kredite wurden nicht aufgenommen.
  [► Textnummer 11]

15 Entwicklung ab 2025

Aktuell liegt dem Rechnungshof die Haushaltsrechnung für den Haushaltsvollzug des Rechnungsjahres 2025 noch nicht vor. Er beschränkt sich daher auf derzeit bereits anderweitig verfügbare Informationen. Für das laufende Rechnungsjahr 2026 kann zum jetzigen Zeitpunkt außerdem lediglich auf Planwerte zurückgegriffen werden.

Das für 2025 geplante Volumen des Kernhaushalts betrug unter Berücksichtigung zweier Nachtragshaushalte etwa 6,3 Mrd. €. Gemäß Medieninformation des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 12. März 2026[1] lagen die Ist-Einnahmen und -Ausgaben ebenfalls auf diesem Niveau. Dabei habe auch der im Rahmen der Sanierungshilfen verpflichtenden Schuldentilgung von 80 Mio. € nachgekommen werden können. Außerdem sei die Investitionsquote im Kernhaushalt auf 11,3 % gesteigert worden.

Bezüglich des Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Hochwassernotsituation 2024“ kann auf Basis der Berichterstattung der Landesregierung gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 seines Errichtungsgesetzes ausgeführt werden, dass 2025 rund 41,4 Mio. € verausgabt wurden. Mehrausgaben von 14,2 Mio. € (Ansatz 27,2 Mio. €) wurden dabei durch Ausgabereste aus 2024 finanziert. Insgesamt blieben die Ausgaben 2024/2025 um 43,4 Mio. € hinter dem Ansatz von 93,2 Mio. € zurück. Sowohl daher als auch aufgrund von Steuermehreinnahmen war die Aufnahme von Notlagenkrediten nicht erforderlich.

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 2025 keine Verpflichtungsermächtigungen für Ausgaben zu Lasten künftiger Haushaltsjahre in Anspruch genommen wurden. Veranschlagt waren Verpflichtungsermächtigungen von 600 Mio. €. Die Ausgaben beliefen sich in 2025 auf 219,2 Mio. €. Davon entfielen 196,2 Mio. € (89,5 %) auf die folgenden Titel:

• 892 07	KUEBLL Grüner Stahl	124,7 Mio. €
• 831 06	Finanzierungsökosystem insb. für Startups	40,0 Mio. €
• 632 01	Zinsausgaben	11,6 Mio. €
• 831 03	Masterplan II	10,5 Mio. €
• 883 01	Schulbauprogramm „BAUSTEIN“	9,4 Mio. €

Insgesamt blieben die Ausgaben 2025 um 666,6 Mio. € bzw. 75,3 % hinter dem Ansatz von 885,8 Mio. € zurück. Der vergleichsweise geringe und insgesamt zumindest verzögerte Mittelabfluss wird dem im Errichtungsgesetz niedergelegten Erfordernis, nämlich der Bewältigung einer notlagebedingten beschleunigten Transformation der Saarwirtschaft, nicht gerecht. Betrachtet man den Zeitraum von 2022 bis 2025, so sollte gemäß Wirtschaftsplan 2024/2025 der Bestand des Transformationsfonds zum 31. Dezember 2025 nur noch bei 725,1 Mio. € liegen, 2.274,9 Mio. € wären verbraucht worden. Der

[1] Abrufbar unter: https://www.saarland.de/mfw/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfo/2026/Landeshaushalt_2025.

tatsächliche Substanzverbrauch (620,5 Mio. €) lag demnach nur bei 27,3 % des Ansatzes. Gegenüber dem Zeitraum 2022 bis 2024 ist dies ein Rückgang um 1,6 Prozentpunkte.

Um die notlagebedingte Kreditaufnahme weiter zu reduzieren, sei der Transformationsfonds 2025 mit zusätzlichen Eigenmitteln von rund 100 Mio. € gestärkt worden.[1] Legt man die in der Haushaltsrechnung 2024 ersichtlichen rund 97 Mio. € zugrunde, wurden dem Transformationsfonds bis Ende 2025 somit rund 714 Mio. € an Eigenmitteln zugeführt.[2]

Die Berichterstattung über den Vollzug des Wirtschaftsplans des 1. Halbjahres 2026 lag dem Rechnungshof zum Zeitpunkt der finalen Beschlussfassung des Allgemeinen Teils dieses Jahresberichts noch nicht vor.

Auch für das Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ wäre gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 seines Errichtungsgesetzes eine Berichterstattung der Landesregierung für 2025 erforderlich gewesen. Da diese ausblieb, bezieht sich der Rechnungshof auf Informationen, die ihm am 9. Juli 2026 auf Nachfrage seitens des Finanzministeriums übermittelt wurden.

Demnach vereinnahmte und verausgabte das Sondervermögen 2025 entgegen der Planung des 2. Nachtragshaushalts 2024/2025 von 387,5 Mio. € nur 376,3[3] Mio. €. Die Differenz von 11,2 Mio. € resultiert bei den Einnahmen aus

- einer um 16,8 Mio. € geringeren Entnahme aus Rücklagen[4],
- einer um 11,6 Mio. € geringeren Zuführung (für Zinsen) aus dem Kernhaushalt,
- nicht veranschlagten Einnahmen von 10,0 Mio. € für aus dem Sondervermögen vorfinanzierte Beträge im Rahmen der REACT-EU-Initiative[5],
- nicht veranschlagten Einnahmen von 5,3 Mio. € für den in Vorjahren überzahlten Pandemieanteil zum 9-Euro-Ticket sowie
- 1,9 Mio. € höheren Entnahmen aus den Sondervermögen „Krankenhausfonds“ und „Zukunftsinitiative“.

Bei den Ausgaben resultiert die Differenz im Wesentlichen aus

- 11,6 Mio. € geringeren Zinsausgaben sowie
- einer um 0,5 Mio. € höheren Tilgung.

Nach Ansicht des Rechnungshofs hätte die Berichterstattung auch nach 2024 weiterhin erfolgen müssen. Er hält dies auch jenseits der gesetzlichen Verpflichtung[6] für geboten,

---

1 Vgl. Medieninfo vom 12. März 2026 (abrufbar unter: https://www.saarland.de/mfw/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfo/2026/Landeshaushalt_2025).

2 Vgl. Haushaltsrechnung 2024, S. 11 (2022: 498 Mio. €, 2023: 90 Mio. €, 2024: 29 Mio. €, 2025: 97 Mio. €).

3 Zum besseren Verständnis wurde die Buchung der (negativen) Darlehensaufnahme von -273,0 Mio. € (Titel 325 01) vom Rechnungshof bei der Tilgung (Titel 595 01) berücksichtigt.

4 Der zum Jahresende 2022 gebildeten Rücklage (193,2 Mio. €) wurde ihr Restbestand von 58,2 Mio. € entnommen, sie ist damit aufgelöst.

5 REACT-EU = **Re**covery **A**ssistance for **C**ohesion and the **T**erritories of **Eu**rope (Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas). Hiermit sollten die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Covid19-Pandemie in Europa abgefedert werden.

6 Gemäß § 7 Abs. 2 Errichtungsgesetz gilt: „Das Ministerium für Finanzen und Europa berichtet dem Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen des Saarländischen Landtages halbjährlich über den Vollzug des Wirtschaftsplans.“

da entgegen der ursprünglichen Planung für 2025 nicht nur Zins und Tilgung mit den veranschlagten Werten bewirtschaftet wurden.

Ein Blick in das Landesschuldbuch zeigt, dass die Verschuldung des Kernhaushalts und der Extrahaushalte mit eigener Kreditermächtigung zum 31. Dezember 2025 um 13,3 Mio. € auf 17.028 Mio. € gesunken ist. Gemäß der mittelfristigen Finanzplanung 2025 bis 2029 soll die darin enthaltene Verschuldung des Kernhaushalts allerdings von 15.604 Mio. € bis 2029 jährlich um 175 Mio. € (s. u.) auf 16.275 Mio. € ansteigen.[1] Dies wäre hinsichtlich der Verschuldung des Kernhaushalts ein neuer Höchststand (bisher 16.061 Mio. € in 2022). Der Rechnungshof appelliert daher abermals an die Landespolitik, auf eine Reduzierung des Schuldenstands hinzuwirken statt die neuen Verschuldungsmöglichkeiten (sogar vollständig) in Anspruch zu nehmen.

Nach dem Doppelhaushalt 2024/2025 wurde auch für 2026/2027 erneut ein Doppelhaushalt verabschiedet. Demnach liegt das Haushaltsvolumen für 2026 bei etwa 6,6 Mrd. € und für 2027 bei etwa 6,7 Mrd. €. Hierin berücksichtigt ist eine Kreditaufnahme von jeweils 175 Mio. €[2], die aus der im Grundgesetz neu geschaffenen strukturellen Verschuldungsmöglichkeit für die Länder resultiert.[3] 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.

Zum Hintergrund: Bundestag und Bundesrat haben im März 2025 weitreichende Änderungen des Grundgesetzes beschlossen, wodurch Bund und Ländern deutlich erweiterte Verschuldungsmöglichkeiten eingeräumt werden.[4] Für das Saarland bedeutet dies zum einen, dass ihm der Bund bis spätestens 2043 insgesamt etwa 1,2 Mrd. € aus dessen Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ (SVIK) überlässt.[5] Hiervon entfallen gemäß Haushaltsplan (Anlage zu Kapitel 21 05) 60 % auf die kommunale Ebene, 40 % verbleiben beim Land. Etwa 10 % der Gesamtsumme sind für kommunale Schwimmbäder reserviert. Zum anderen ist gemäß Doppelhaushalt 2026/2027 für beide Jahre von den oben genannten Kreditaufnahmen auszugehen.

Unabhängig von den zusätzlichen SVIK-Mitteln des Bundes sieht der saarländische Kernhaushalt Investitionen von 664,9 Mio. € in 2026 und 620,0 Mio. € in 2027 vor. Dies entspricht im Kernhaushalt einer Investitionsquote von 10,1 % in 2026 bzw. 9,3 % in 2027. Gegenüber 2024 (Ist = 10,8 %) und 2025 (Ist[6] = 11,3 %) ist sie somit rückläufig.
Aus dem Transformationsfonds sollen 2026 rund 836 Mio. € und 2027 rund 1.074 Mio. € verausgabt werden. In beiden Jahren sind zudem Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von je 600 Mio. € veranschlagt. Der Rechnungshof begrüßt ausdrücklich die nunmehr erfolgte Konkretisierung der einzelnen Titel durch Angabe der jeweiligen Projekte. Eine

1 Mittelfristige Finanzplanung des Saarlandes 2025 - 2029, Anhang 2 (S. 13); abrufbar unter: https://www.saarland.de/SharedDocs/Downloads/DE/mfw/Finanzplan/Finanzplan_des_Saarlandes-2025-2029.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

2 Kreditermächtigungen gemäß § 2 Abs. 1 HG 2026/2027. Bei Kapitel 21 02, Titel 325 02 sind für 2027 jedoch nur 162,7 Mio. € für „Kreditaufnahmen auf dem sonstigen inländischen Kreditmarkt“ vorgesehen.

3 0,35 % des nominalen BIP.

4 Änderung von Artikel 109 Abs. 3 Grundgesetz.

5 Vgl. §§ 1, 2 und 4 LuKIFG.

6 Gemäß Medieninformation des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 12. März 2026; abrufbar unter: https://www.saarland.de/mfw/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfo/2026/Landeshaushalt_2025.

Differenzierung, ob es sich bei den hierfür geplanten Ausgaben um Eigenmittel oder Kredite handelt, kann aus dem Wirtschaftsplan jedoch erneut nicht herausgelesen werden. Dies ist daher weiterhin zu kritisieren. Insgesamt dürfen gemäß § 2a HG 2026/2027 allerdings höchstens 1,5 Mrd. € des gesamten Fondsvolumens kreditfinanziert werden, sofern der Landtag für 2026 bzw. 2027 eine auf die Transformationserfordernisse der saarländischen Wirtschaft bezogene außergewöhnliche Notsituation gemäß § 2 Abs. 1 HStabG feststellt.[1] Der Rechnungshof mahnt diesbezüglich erneut zur Vorsicht und erinnert mit Nachdruck an ein Schreiben des BMF vom 28. Mai 2024. Darin heißt es: „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[2] 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."

Aufgrund eines weiteren Urteils des Bundesverfassungsgerichts[3] hinsichtlich der amtsangemessenen Alimentation der Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und -empfänger plant die Landesregierung mit einem Nachtragshaushalt für die Jahre 2026 und 2027.[4] Dabei geht sie von Mehrausgaben in einer Größenordnung von insgesamt voraussichtlich 282 Mio. € aus. Diese sollen voraussichtlich durch zusätzliche Kredite sowie Mittel aus der Versorgungsrücklage und dem Sondervermögen Zukunftsinitiative finanziert werden.[5] Weitere Anpassungsbedarfe sind aufgrund der anstehenden Herbst-Steuerschätzung[6] derzeit nicht auszuschließen.

Der nächste Jahresbericht (2026) des Rechnungshofs wird 2027 erscheinen und den Haushaltsvollzug des Rechnungsjahres 2025 darstellen. Die Prüfung des laufenden Haushaltsvollzugs 2026 wird sich somit erst im Jahresbericht 2027 (Veröffentlichung 2028) 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.

1 Die Aufnahme von Krediten für finanzielle Transaktionen ist hiervon unberührt.

2 Siehe Auslegung des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil vom 15. November 2023 (2 BvF 1/22) hinsichtlich der Vorgaben von Art. 109 Abs. 3 GG.

3 Vom 17. September 2025 (u. a. 2 BvL 9/18 und 2 BvL 20/17).

4 Siehe Medieninfo der Staatskanzlei vom 25. August 2026 (abrufbar unter: https://www.saarland.de/stk/DE/aktuelles/medieninfos/medieninfo/2026/Q3/pm_2026-08-25-lpk-regierungsklausur).

5 Siehe FAQ zu Amtsangemessener Alimentation (abrufbar unter: https://www.saarland.de/mibs/DE/themen-aufgaben/aufgaben/buerger_und_staat/oeffentliches_dienstrecht).

6 20. bis 22. Oktober 2026 in Saarbrücken.

TEIL 2
BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Ministerium für Inneres, Bauen und Sport

16 Vollzugspolizei – Gebühren/Entgelte und Polizeikosten

Der Rechnungshof hat im Rahmen dieser Prüfung auf der Einnahmenseite die „Gebühren“ sowie auf der Ausgabenseite die „Polizeikosten“ der heutigen Landespolizeidirektion bzw. des früheren Landespolizeipräsidiums untersucht. Die Empfehlungen des Rechnungshofs, die dieser aufgrund der von ihm in diesem Zusammenhang festgestellten Mängel ausgesprochen hat, wurden von Ministerium und Landespolizeidirektion nahezu vollumfänglich angenommen. Dort, wo eine alternative Verfahrensweise erforderlich ist, wurde dies nachvollziehbar begründet. Zu begrüßen ist dabei insbesondere, dass das Ministerium den Empfehlungen des Rechnungshofs gefolgt ist und nun beabsichtigt, auch einen Gebührentatbestand für die Erstattung des Mehraufwands für den Einsatz bei kommerziellen Großveranstaltungen in das Saarländische Polizeigesetz neu aufzunehmen.

1 Prüfungsgegenstand und Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat in der Zeit von Oktober 2025 bis Mai 2026 beim Ministerium für Inneres, Bauen und Sport und der Landespolizeidirektion (LPD) die Erhebung von Gebühren sowie die Verausgabungen aus dem Bereich „Polizeikosten“ der Jahre 2020 bis 2024 untersucht. Die Ergebnisse wurden dem Ministerium mit Prüfmitteilung vom 29. Mai 2026 mitgeteilt. Nachdem das Ministerium im September 2026 hierzu Stellung genommen hatte, erging die abschließende Entscheidung des Rechnungshofs im Oktober 2026.

Es wurden dabei diverse Mängel festgestellt. In den nachfolgenden Kapiteln werden die dahingehenden Feststellungen des Rechnungshofs sowie die wichtigsten Stellungnahmen des Ministeriums und die diesbezüglichen abschließenden Entscheidungen des Rechnungshofs dargelegt.

2 Ergebnisse der Prüfung

Im Rahmen der Prüfung hat der Rechnungshof in seiner Prüfmitteilung insbesondere die nachfolgend, in Teilen nur stichpunktartig dargestellten Feststellungen getroffen bzw. Empfehlungen ausgesprochen:

- **Allgemeines**

  - Der Rechnungshof hat zunächst die Gesamtentwicklung der Gebühren sowie der Polizeikosten im Zeitverlauf vom Jahr 2020 bis zum Jahr 2024 untersucht. Er hat hierzu kritisiert, dass Haushaltsplanungen und Haushaltsrealität bezüglich des Einnahmetitels 0312 111 01 (Gebühren, sonstige Entgelte) zu stark voneinander abgewichen sind.

- **Polizeikosten**

  - Nachdem der Rechnungshof die zehn bislang definierten verschiedenen Polizeikostenarten im Überblick betrachtet hatte, hat er empfohlen weitere Polizeikostenarten, die bislang unter „Sonstiges“ subsumiert wurden, zu definieren.

  - Er hat festgestellt, dass die Gesamtausgaben im Bereich „Polizeikosten“ vom Jahr 2020 bis zum Jahr 2024 deutlich um fast 64 % gestiegen (alleine vom Jahr 2023 zum Jahr 2024 um mehr als 30 %) und die Gründe hierfür vielfältig sind (insbesondere aber deutlicher Anstieg der Gesamtfallzahlen). Er hat zugestanden, dass der Einfluss von LPD und Ministerium hierauf begrenzt ist. Wollten diese die Gesamtausgaben beeinflussen, sei dies vor allem durch wirtschaftlichere Beauftragungen von Dienstleistern möglich.

  - Bei der Beauftragung von Dienstleistungen muss unterschieden werden zwischen Vergaben, die federführend durch die Staatsanwaltschaft bzw. durch Richterinnen und Richter veranlasst wurden, und Vergaben, bei denen die LPD federführend war. Der Rechnungshof hat grundsätzlich nur die Beauftragungen, die in die Verantwortlichkeit der LPD gefallen sind, betrachtet. Bei den übrigen Vergaben gelten die Sonderregelungen der §§ 73 und 161a StPO als Ausnahmen zum „üblichen“ Vergaberecht für öffentliche Auftraggeber. Er hat dabei verschiedene Mängel festgestellt. So wurde bei der Vergabe verschiedener Dienstleistungen unter anderem die Wahl der falschen Vergabeart bemängelt (zum Beispiel bei Abschlepp- und Bestatterleistungen). Bei der Vergabe anderer Dienstleistungen war auch ein falsches Vorgehen bei der Zusammenstellung von Listen, aus denen die Dienstleister ausgewählt wurden, zu beanstanden, da das Verfahren in Teilen intransparent war bzw. veraltete Listen (in einem Fall auf der Grundlage von Daten aus dem Jahr 2011) herangezogen wurden (unter anderem bei Sprachmittlern, ärztlichen Leistungen, Verkehrsgutachten). Bezüglich der Beauftragungen des Instituts für Rechtsmedizin hat der Rechnungshof unterschiedliche Verfahrensweisen zur Kostentragung bzw. Rechnungsstellung bei verschiedenen Leistungsarten hinterfragt. So wurden einzelne Leistungen (Blutalkoholuntersuchungen) vom Institut für Rechtsmedizin als „Dienstaufgabe“ erbracht, ohne dass hierfür Rechnungen erstellt wurden. Diese Leistungen wurden aus dem Globalhaushalt der Universität finanziert. Für andere Leistungen (unter anderem medizinische Gutachten, DNA-Analysen) wiederum wurden Rechnungen erstellt und von der LPD beglichen. Der Rechnungshof hat eine Prüfung gefordert, inwieweit die derzeitige Verfahrensweise bei den Beauftragungen als „Dienstaufgabe“ unter Beachtung der aktuellen umsatzsteuerrechtlichen Vorgaben (unter ande-

rem § 2b UStG) sowie der aktuellen Vorgaben des § 3 Abs. 12 SHSG (Notwendigkeit einer Rechtsverordnung nach Anhörung der Hochschule) weiterhin angewandt bzw. gegebenenfalls auch auf weitere Leistungen ausgeweitet werden könne.

- **Gebühren und sonstige Entgelte**

  - Hier hat der Rechnungshof zunächst festgestellt, dass es in den untersuchten Jahren 2020 bis 2024 eine deutliche Differenz zwischen Gebührenforderungen und den tatsächlichen Zahlungseingängen aufgrund dieser Forderungen (zwischen rund 22.000 € im Jahr 2022 und rund 181.000 € im Jahr 2024) gab. Die von Ministerium und LPD hierfür angegebenen Gründe (unter anderem sinkende Zahlungsmoral, Personalengpässe, Probleme bei der Vollstreckung) waren weitgehend nachvollziehbar, auch wenn die entsprechenden Darlegungen zu den unbefristeten Niederschlagungen korrigiert werden mussten. Der Rechnungshof hat verschiedene Vorschläge zur Verringerung der Differenz zwischen Forderungen und Zahlungseingängen unterbreitet (zum Beispiel organisatorische Maßnahmen zur Vermeidung der zeitlichen Verzögerung der Erstellung von Forderungsbescheiden, Verringerung der Anzahl unbefristeter Niederschlagungen).

  - Daneben hat der Rechnungshof festgestellt, dass die Gebührenforderungen weniger stark gestiegen sind als die Polizeikosten, obwohl diese zumindest annähernd hätten gleich verlaufen sollen. Die hierfür von Ministerium und LPD vorgebrachten Gründe (unter anderem Verbuchung von Einnahmen in Strafverfahren bei Justiz, obwohl etwaige Ausgaben dem Polizeihaushalt angelastet wurden) waren weitgehend nachvollziehbar. Der Rechnungshof hat daher abschließend lediglich empfohlen, gegebenenfalls organisatorische Maßnahmen zu ergreifen, die dazu beitragen können, Kostenbescheide möglichst zeitnah zu erstellen und – falls möglich – weitergehende Gebühren auf Grundlage des Saarländischen Gebührengesetzes in Verbindung mit dem Allgemeinen Gebührenverzeichnis zu definieren.

  - In Bezug auf die tatsächliche Erhebung aller dem Grunde nach möglichen und angezeigten Gebühren hat der Rechnungshof zunächst dargelegt, dass bereits vor dem Hintergrund verschiedener vom BVerfG getroffener Feststellungen in seiner Entscheidung vom 14. Januar 2025 (1 BvR 548/22) eine Überprüfung aller Gebührentatbestände angezeigt ist, da in Teilen bisherige grundlegende Annahmen (grundsätzlich kostenfreie polizeiliche Sicherheitsvorsorge, die ausschließlich aus dem Steueraufkommen zu finanzieren ist) zu überdenken sind. Der Rechnungshof hat dabei im Rahmen seiner Untersuchungen verschiedene Teilbereiche betrachtet. Dies waren insbesondere die Anpassung der Gebührensätze sowie die Erhebung aller dem Grunde nach möglichen und angezeigten Gebühren durch die LPD. Er hat dabei unter anderem festgestellt, dass die Zeitintervalle, innerhalb derer die Höhen der einzelnen Gebühren untersucht und gegebenenfalls angepasst wurden, deutlich zu lange waren (letzte Anpassung der Gebühren nach der Polizeikostenverordnung im November 2019). Zudem haben die Betrachtungen des Rechnungshofs gezeigt, dass gegebenenfalls nicht alle dem Grunde nach möglichen und angezeigten Gebühren auch erhoben

werden. Er hat empfohlen bzw. gefordert, dass die bestehenden Gebühren hinsichtlich ihrer Höhe und gegebenenfalls in Teilen auch hinsichtlich der Art der Berechnung zu überprüfen und die Ergebnisse entsprechend zu dokumentieren sind. Zudem sollten alle von der LPD bereits an das Ministerium als „gebührenfähig“ gemeldeten Amtshandlungen schnellstmöglich auf ihre Gebührenfähigkeit hin überprüft und in der Folge gegebenenfalls neue Gebührentatbestände definiert sowie Gebühren erhoben werden. Daneben sollten alle von der LPD als „gebührenfähig“ angesehenen, aber noch nicht ans Ministerium gemeldeten Amtshandlungen, diesem schnellstmöglich gemeldet und von diesem ebenfalls schnellstmöglich entsprechend bewertet werden. Darüber hinaus sollten auch alle von der LPD bislang als nicht „gebührenfähig“ angesehenen Amtshandlungen unter Berücksichtigung der in der Prüfmitteilung gemachten Anmerkungen des Rechnungshofs (unter anderem Ersatz von Ausgaben bei kommerziellen Großveranstaltungen/„Hochrisikospielen“, Evakuierungen, Einbruch, Verkehrsunfallaufnahme, Zwangsentstempelung/Stilllegung Fahrzeuge, Objektschutz) erneut bewertet sowie im Anschluss gegebenenfalls an das Ministerium gemeldet werden. In diesem Zusammenhang hat der Rechnungshof auch angeraten, eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Ministerium für Inneres, Bauen und Sport sowie LPD einzurichten, um die Sachverhalte kompetent und umfassend untersuchen sowie entsprechend bewerten zu können.

- Abschließend hat sich der Rechnungshof auch vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Januar 2025 (1 BvR 548/22) mit dem Ersatz von Polizei(mehr)kosten bei kommerziellen Großveranstaltungen bzw. kommerziellen Hochrisiko-Fußballspielen befasst. Er ist dabei zunächst auf die Historie – von der ersten Befassung der Innenministerkonferenz in den 1990er Jahren über den ersten Gebührenbescheid der Freien Hansestadt Bremen und den daraus folgenden Gerichtsverfahren bis hin zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts – eingegangen. Auch hat er die sich im Zeitverlauf wandelnde Auffassung der Landesregierung zu dieser Thematik (zunächst eher ablehnend, aktuell eher zustimmend) dargestellt. Er hat daneben die Entwicklung der Einsatzkosten, die Übertragbarkeit der höchstrichterlichen Entscheidung auf das Saarland und auf analoge Sachverhalte sowie die Begrifflichkeit der Mehrkosten näher betrachtet. Grundlage für seine abschließende Empfehlung zum zukünftigen Umgang mit dem Thema waren dabei auch entsprechende Beschlüsse und Schreiben der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder aus den Jahren 2021 und 2025. Demnach gelte es im Interesse der Allgemeinheit und der Steuerzahlenden, die Möglichkeit zu nutzen, gewinnorientierte Veranstalter an den Kosten des erhöhten Polizeiaufwands bei risikobehafteten Großveranstaltungen zu beteiligen. Dabei könnten die Länder dafür eine einheitliche Gebührenregelung treffen, eine Fondslösung entwickeln oder andere Wege finden, auch um die Leistungsfähigkeit der Veranstalter angemessen zu berücksichtigen. Auf die damit verbundenen Einnahmen für die öffentliche Hand solle jedoch nicht verzichtet werden. Das Bundesverfassungsgericht habe in seiner Entscheidung vom 14. Januar 2025 zu den Polizeikosten bei Hochrisikospielen festgestellt, dass das Verlangen einer Gebühr für den Einsatz von Polizeikräften bei einem als besonders gefahrengeneigt eingestuften Spiel der

Fußballbundesliga verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sei. Die Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder hatten daher empfohlen, mit DFL/DFB Verhandlungen über die Einrichtung eines länderübergreifenden Polizeikostenfonds mit dem Ziel aufzunehmen, „dass sich die Vereine des Profi-Fußballs an den durch den Spielbetrieb, insbesondere durch Hochrisikospiele, ausgelösten staatlichen Aufwendungen für Polizeieinsätze angemessen beteiligen“. Falls eine entsprechende Vereinbarung nicht zustande kommen sollte – so die Ausführungen weiter –, sollten sich die Länder zeitnah weitere Schritte vorbehalten. Nicht zuletzt aufgrund dieser Beschlüsse der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder hat der Rechnungshof das Ansinnen des Ministeriums zur Herstellung einer bundesweit einheitlichen Lösung als durchaus sinnvoll erachtet. Allerdings hat er auch festgestellt, dass daneben unbestritten sein dürfte, dass – insbesondere in einem finanzschwachen Land wie dem Saarland – die grundlegenden, einen Paradigmenwechsel vornehmenden Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts nicht unbeachtet bleiben dürfen und sich das Land der Möglichkeit hieraus zu generierender Einnahmen ohne belastbare Begründung nicht gänzlich verschließen sollte. In Anbetracht der hohen Einsatzbelastung der Polizei und der daraus entstehenden Kosten, insbesondere im Zusammenhang mit Hochrisikospielen und anderen kommerziellen Großveranstaltungen, hat der Rechnungshof daher dringend angeraten, einen entsprechenden Gebührentatbestand zeitnah zu prüfen und die hierfür erforderlichen Vorarbeiten (unter anderem Ermittlung der Mehrbelastung und der daraus resultierenden Mehrkosten, Definition von gewaltgeneigten Veranstaltungen etc.) entsprechend zu erledigen. Zudem sollten die notwendigen politischen Entscheidungen angegangen werden, auch wenn eine bundeseinheitliche Lösung nicht gefunden wird.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport sowie Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs

3.1 Allgemeines

Da das Ministerium in seiner Stellungnahme zugesagt hat, dass im Rahmen der nächsten Haushaltsaufstellung eine Überprüfung hinsichtlich der Ermittlung der im Haushaltsplan anzugebenden Planwerte für den Titel 0312 111 01 stattfinden werde, wurde das Prüfverfahren zu diesem Punkt abgeschlossen.

3.2 Polizeikosten

Hierzu hat das Ministerium in seiner Stellungnahme zugesagt, dass für die Polizeikostenart „Sonstiges“ – den Empfehlungen des Rechnungshofs folgend – eine Untersuchung stattfinden solle, um gegebenenfalls weitere Polizeikostenarten definieren zu können.

Bezüglich der stark gestiegenen Gesamtausgaben hat auch das Ministerium die Auffassung vertreten, dass die Steigerung der Polizeikosten insbesondere durch eine Reihe nicht direkt zu beeinflussender exogener Faktoren begründet sei. Dennoch solle die Vergabe technischer Gutachten, die den überwiegenden Anteil

des Kostenanstiegs verantworteten, einer vertieften Betrachtung zugeführt werden. In Bezug auf die Beauftragung von Dienstleistungen hat auch das Ministerium betont, dass ein großer Anteil der Beauftragungen durch die Anwendung der Sonderregelungen der §§ 73 und 161a StPO dem „normalen“ Vergaberecht für öffentliche Auftraggeber entzogen sei. Darüber hinaus hat das Ministerium in der überwiegenden Anzahl der vorgebrachten Fälle zugesagt, dort, wo das Vergaberecht für öffentliche Auftraggeber anzuwenden sei, den Empfehlungen des Rechnungshofs zu folgen. So würden sowohl die Abschleppleistungen als auch die Bestatterleistungen zukünftig für das gesamte Saarland und nicht mehr für jeden einzelnen Bezirk getrennt voneinander europaweit, unterteilt in Lose, ausgeschrieben. Für die Beauftragungen der technischen Gutachten seien zwar in der überwiegenden Anzahl der Fälle die Sonderregelungen der §§ 73 und 161a StPO einschlägig. Dennoch werde die Liste, aus der die verkehrstechnischen Gutachter ausgewählt würden, angepasst, indem eine öffentliche Bekanntgabe erfolge bzw. eine neue Abfrage bei der IHK vorgenommen werde. Zudem werde die Anpassung der Liste zukünftig regelmäßig wiederholt. Für die Vergabe der Sprachmittler seien zwar ebenfalls Ausnahmeregelungen anwendbar. Aber auch hier würden Maßnahmen ergriffen, um – den Empfehlungen des Rechnungshofs folgend – das Verfahren zur Erstellung der Sprachmittler-Listen transparenter zu gestalten und den vorhandenen Datenbestand der Sprachmittler zu aktualisieren. Es werde zukünftig in regelmäßigen Abständen eine öffentliche Bekanntmachung durchgeführt und die Sprachmittler-Listen würden, wie vom Rechnungshof vorgeschlagen, modifiziert. Auch die Abläufe würden so angepasst, dass das Gebot der Abwechslung beachtet und das gesamte Verfahren objektiviert werde. Zudem solle die Überwachung zukünftig an zentraler Stelle in der LPD erfolgen. Auch wenn aufgrund der besonderen Umstände bei der Beauftragung ärztlicher Leistungen (unter anderem Anwendung GOÄ, mangelnde Verfügbarkeit von Ärzten) ein größerer Wettbewerb nicht in dem gewünschten Maße hergestellt werden könne, würden auch hier die gesamten Abläufe intern überprüft und gegebenenfalls den Empfehlungen des Rechnungshofs entsprechend im Rahmen der Möglichkeiten angepasst. Die Vergabe der medizinischen Gutachten hingegen unterliege fast vollständig den Sonderregelungen der §§ 73 und 161a StPO. Lediglich ca. 1 % der Beauftragungen erfolgten unter alleiniger Verantwortung der LPD. Für diese Vergaben würde eine entsprechende Marktsichtung durchgeführt. Daneben würden auch die Empfehlungen des Rechnungshofs bezüglich einer strukturierteren und einheitlichen Vorgehensweise bei der Beauftragung von Leistungen durch das Institut für Rechtsmedizin aufgegriffen. Ziel solle dabei sein, sachähnliche Leistungen zukünftig gleich zu behandeln. Die rechtliche Zulässigkeit werde geprüft und der Rechnungshof zu gegebener Zeit über den Lösungsweg sowie die vorgesehene Zeitlinie zur Umsetzung informiert.

Der Rechnungshof hat die diesbezügliche Stellungnahme des Ministeriums in seiner Entscheidung zur Kenntnis genommen und in Teilen ausdrücklich begrüßt. Er hat das Prüfverfahren zu diesem Themenbereich abgeschlossen, auch wenn er Staatsanwaltschaft, Ministerium und LPD angeraten hat, zu überdenken, ob tatsächlich auch die Beauftragungen von Verkehrsgutachten durch eine Billigung der Staatsanwaltschaft nahezu in Gänze den Regeln des öffentlichen Vergaberechts entzogen werden müssen.

3.3 Gebühren und sonstige Entgelte

Das Ministerium hat seine während der Prüfung gemachten Angaben zu den durch die Landeshauptkasse buchhalterisch nachvollzogenen Niederschlagungen mit seiner Stellungnahme berichtigt und eine diesbezügliche Fehleinschätzung eingeräumt. Im Übrigen seien die vom Rechnungshof vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verringerung der Differenz zwischen Gebührenforderungen und tatsächlichem Gebühreneingang bereits ergriffen worden, sodass diese Differenz deutlich zurückgegangen sei. Auch seien bereits Maßnahmen ergriffen worden, um Rückstände in der Sachbearbeitung bezüglich der Geltendmachung etwaiger Ansprüche zu minimieren. Zudem werde geprüft, ob für rein administrative Aufgaben weitere Gebühren auf der Grundlage des SaarlGebG in Verbindung mit dem Allgemeinen Gebührenverzeichnis erhoben werden könnten.

Bezüglich der ausstehenden Anpassung der bereits bestehenden Gebührensätze hat das Ministerium zugesagt, diese nun nachzuholen und zukünftig in regelmäßigen Zeitintervallen von zwei Jahren (bei Bedarf auch früher) zu wiederholen.

Im Hinblick auf die Notwendigkeit der Überprüfung aller derzeit erhobener Gebühren und der Definition etwaiger neuer Gebührentatbestände, haben Ministerium und Rechnungshof zwar unterschiedliche Auffassungen dahingehend vertreten, inwieweit ein solches Erfordernis bereits aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Januar 2025 abgeleitet werden könne. Letztlich hat das Ministerium jedoch mit dem Rechnungshof darin übereingestimmt, dass eine umfassende Überprüfung aller bestehenden und weiterer gegebenenfalls möglicher Gebührentatbestände unter Beachtung der Empfehlungen des Rechnungshofs erfolgen müsse. Diesbezüglich solle eine Arbeitsgruppe eingerichtet werden, die alle möglichen Gebührentatbestände einer umfassenden und vertieften rechtlichen Überprüfung unterziehen werde.

Da die geprüften Stellen zugesagt haben, auch diesen Empfehlungen des Rechnungshofs weitgehend zu folgen, ist die Prüfung zu diesem Themenkomplex ebenfalls abgeschlossen worden.

3.4 Ersatz von Polizei(mehr)kosten bei kommerziellen Großveranstaltungen bzw. kommerziellen Hochrisiko-Fußballspielen

Zu diesem Punkt ist die Anfang September 2026 beim Rechnungshof eingegangene Stellungnahme des Ministeriums überraschend knapp ausgefallen. Bezüglich eines möglichen Gebührentatbestandes für den Ersatz von Polizei(mehr)kosten bei kommerziellen Großveranstaltungen bzw. kommerziellen Hochrisiko-Fußballspielen hat es ausgeführt, dass sich ein Regierungsentwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Polizeirechts in der externen Anhörung befinde. Mit diesem Gesetzentwurf solle unter anderem in § 90 SPolG mit der Einfügung eines Absatzes 1a ein neuer Gebührentatbestand geschaffen werden. Der nach dem Entwurf neu eingefügte Absatz 1a laute dabei wie folgt:

„Eine Gebühr kann von Veranstaltern oder Veranstalterinnen erhoben werden, die eine gewinnorientierte Veranstaltung durchführen, an der voraussichtlich

mehr als 5 000 Personen zeitgleich teilnehmen werden, wenn wegen erfahrungsgemäß zu erwartender Gewalthandlungen vor, während oder nach der Veranstaltung am Veranstaltungsort, an den Zugangs- oder Abgangswegen oder sonst im räumlichen Umfeld der Einsatz von zusätzlichen Vollzugspolizeikräften vorhersehbar erforderlich wird. Die Gebühr ist nach dem Mehraufwand zu berechnen, der aufgrund der zusätzlichen Bereitstellung von Vollzugspolizeikräften entsteht. Der Veranstalter oder die Veranstalterin ist vor der Veranstaltung über die voraussichtliche Gebührenpflicht zu unterrichten. Die Gebühr kann nach den tatsächlichen Mehrkosten oder als Pauschalgebühr berechnet werden."

Das Ministerium hat hierzu ergänzend ausgeführt, dass sich die geplante Regelung an § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG orientiere. Zur Vermeidung einer Erdrosselungswirkung bestehe der einzige Unterschied zu der Bremer Regelung darin, dass der hiesige Gebührentatbestand nur fakultativ gefasst sei. Eine weitergehende Auseinandersetzung mit der Problematik ist im Rahmen der Stellungnahme des Ministeriums indes nicht erfolgt.

In seiner Entscheidung vom Oktober 2026 hat der Rechnungshof dargelegt, dass er bereits seit mehr als zehn Jahren mit dem Ministerium wegen einer möglichen Gebührenerhebung für Polizeieinsätze bei kommerziellen Großveranstaltungen in Kontakt steht. In diesem Zusammenhang hat er das Ministerium immer wieder aufgefordert, eine Entscheidung bezüglich einer etwaigen Gebührenerhebung – gemeinsam mit anderen Bundesländern oder aber auch alleine – zu treffen. Er hat daher ausdrücklich begrüßt, dass das Ministerium seiner Empfehlung nun im Rahmen dieser Prüfung nachgekommen ist und beabsichtigt, einen diesbezüglichen Gebührentatbestand (§ 90 Abs. 1a SPolG) zu schaffen und sich dabei nicht alleine auf Hochrisikofußballspiele zu beschränken. Bezüglich der fakultativen Erhebung der Gebühr ist aus Sicht des Rechnungshofs sicherzustellen, dass tatsächlich nur einer möglichen Erdrosselungswirkung begegnet und nicht bereits von Beginn an die Anwendung der Regelung in Gänze infrage gestellt wird. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund der Begründung des Gesetzentwurfs, wonach die Norm ebenso wie die Vorbildvorschrift im BremGebBeitrG das Ziel verfolge, bei bestimmten Veranstaltungen, die prognostisch einen im Vergleich zu sonstigen Veranstaltungen ähnlicher Art und Größenordnung erhöhten Aufwand und damit gesteigerte Kosten für Polizeieinsätze haben, diese zu finanzieren und damit den Haushalt und die Gesamtheit der Steuerzahlerinnen und -zahler zu entlasten (LT-Drs. 17/2388 vom 9. September 2026, Seite 40). Diese Ausführungen lassen darauf schließen, dass es sich bei dem dort eingeräumten Ermessen keinesfalls um freies, sondern um intendiertes Ermessen handelt.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof im Rahmen der Stellungnahme eine weitergehende inhaltliche Auseinandersetzung mit der hier in Rede stehenden Thematik vermisst. Es fehlten zum Beispiel Ergebnisse zu Überlegungen bezüglich der Ermittlung der Mehrbelastung und der daraus resultierenden Mehrkosten, eine genaue Definition gewaltgeneigter Veranstaltungen sowie vor allem auch eine abschließende Entscheidung der Landesregierung, ob nun aus ihrer Sicht tatsächlich Gebühren erhoben werden sollen oder nicht. Dies hat umso mehr verwundert, als in dem später nach erfolgter Stellungnahme in den Landtag eingebrachten Gesetzentwurf (LT-Drs. 17/2388 vom 9. September 2026) auch eine Änderung der Polizeikostenverordnung mit entsprechenden Berechnungsgrundlagen für eine Gebühr vorgesehen war. Dies hat gezeigt, dass die Überlegungen

des Ministeriums zumindest in Teilen bereits weitergegangen waren, als in der Stellungnahme zur Prüfmitteilung des Rechnungshofs dargelegt. Der Rechnungshof hat daher in seiner Entscheidung klargestellt, dass die Definition eines Gebührentatbestands im SPolG nur ein erster Schritt sein kann, dem zeitnah alle notwendigen weiteren Schritte folgen müssen. Das weitere parlamentarische Verfahren ist zunächst abzuwarten. Der Rechnungshof wird auch nach Abschluss dieser Prüfung die weitere Umsetzung im Blick behalten, begleiten und falls erforderlich kommentieren. Er hat das Prüfverfahren zu diesem Themenbereich abgeschlossen.

4 Schlussbemerkung

Selbst wenn während der Prüfung zunächst Schwierigkeiten bei der Übermittlung von Daten und Informationen aufgetreten sind, ist auch diese Prüfung der LPD insgesamt positiv zu bewerten. So begrüßt der Rechnungshof insbesondere, dass die geprüften Stellen nahezu alle Empfehlungen des Rechnungshofs angenommen, diese in Teilen bereits umgesetzt bzw. zugesagt haben, dies zukünftig zu tun. Dort, wo den Empfehlungen des Rechnungshofs nicht vollumfänglich gefolgt werden soll, hat das Ministerium die Gründe hierfür nachvollziehbar dargelegt. Einzig zur Thematik „Ersatz von Polizei(mehr)kosten bei kommerziellen Großveranstaltungen bzw. kommerziellen Hochrisiko-Fußballspielen“ hätte der Rechnungshof eine differenziertere Auseinandersetzung des Ministeriums im Rahmen seiner Stellungnahme erwartet und für notwendig erachtet.

17 Hochbaumaßnahmen im Bereich der Universität: Neubau eines zentralen Hörsaal-, Seminar und Bibliotheksgebäudes für die medizinische Fakultät

Der Rechnungshof hat den Neubau eines zentralen Hörsaal-, Seminar- und Bibliotheksgebäudes für die medizinische Fakultät in Homburg geprüft. Im Fokus standen die beiden Wettbewerbsverfahren sowie die doppelte Ausführung der Bepflanzung der Außenanlage.

Bereits mit der Auslobung des Wettbewerbs wurden wesentliche Grundlagen für die weitere Projektentwicklung geschaffen. Der Rechnungshof stellte fest, dass mangelhafte Auslobungsunterlagen und defizitäre Wettbewerbsverfahren im weiteren Projektverlauf wiederholt zu Beanstandungen führten. Insbesondere waren die Vorgaben zur Kostenobergrenze unpräzise und ihre Einhaltung nicht ausreichend überprüft worden. Dadurch konnten die Wettbewerbsteilnehmer die Kostenobergrenze als unverbindlich ansehen. Das Land nutzte seine Steuerungsmöglichkeiten nicht ausreichend.

Beanstandet wurden zudem der Rückbau und die Ersatzbepflanzung der Außenanlage unmittelbar nach Übergabe des Gebäudes. Dadurch wurden die zuvor geschaffenen Gestaltungsmerkmale beseitigt. Dies schmälert den Gesamteindruck des Gebäudes und damit die Qualität der neuen Mitte des Universitätsklinikums.

1 Vorbemerkung

Die Feststellungen aus der Prüfung „Baumaßnahmen, Außenanlagen landeseigener Liegenschaften“ veranlassten den Rechnungshof, den Neubau des zentralen Hörsaal-, Seminar- und Bibliotheksgebäudes für die medizinische Fakultät in Homburg gesondert zu prüfen. Anlass waren insbesondere die bereits wenige Jahre nach Fertigstellung erfolgte Neuanlegung der Außenanlage sowie die im Rahmen der Prüfung des Einzelplans 20 festgestellte Durchführung von zwei Wettbewerbsverfahren im Vorfeld der Baumaßnahme.

Der Rechnungshof unterzog die Gesamtmaßnahme daher einer Querschnittsprüfung. Im Fokus standen die Neuanlegung der Außenanlage sowie die beiden Wettbewerbsverfahren.

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

2.1 Wettbewerbsverfahren

Mit der Auslobung des Wettbewerbs wird der Grundstein für die weitere Projektentwicklung gelegt. Fehler in diesem frühen Stadium können daher erhebliche Auswirkungen auf den weiteren Projektverlauf haben.

Das erste Wettbewerbsverfahren aus dem Jahr 2009 musste 2011 aufgehoben werden, nachdem das Projektbudget im Zuge der Haushaltskonsolidierung von 18 Mio. € auf 12,5 Mio. € gekürzt worden war. Das Raumprogramm wurde daraufhin angepasst und 2013 ein neues Wettbewerbsverfahren veröffentlicht.

Der Rechnungshof stellte bei der Prüfung beider Wettbewerbsverfahren erhebliche Defizite fest. Mangelhafte Auslobungsunterlagen, unpräzise Anforderungen und eine unzureichende Prüfung und Bewertung der Wettbewerbsbeiträge führten wiederholt zu Beanstandungen.

Die Auslobung des ersten Wettbewerbsverfahrens enthielt lediglich eine pauschale Kostenangabe von 18 Mio. €. Eine Aufgliederung nach Kostengruppen der DIN 276 fehlte. Demnach gingen die Teilnehmer möglicherweise davon aus, dass es sich bei den 18 Mio. € um die Bauwerkskosten und nicht um die Gesamtkosten handelte, und lagen gerade deshalb nicht im (Bau-)Kostenrahmen. Nach Auffassung des Rechnungshofs war die Kostenobergrenze deshalb für die Wettbewerbsteilnehmer nicht hinreichend verbindlich. Dies erklärt, weshalb keiner der Wettbewerbsbeiträge innerhalb des vorgegebenen Kostenrahmens lag.

Nach Abschluss des Wettbewerbs waren daher eine aufwendige Optimierungsphase im Rahmen eines VOF-Verfahrens sowie eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erforderlich. Hierfür wurde eine zusätzliche – kostenträchtige – Wettbewerbsbetreuung engagiert. Zudem wurden die Teilnehmer aufgefordert, ihre Entwürfe innerhalb der nun präzisierten Bauwerkskosten von maximal 14,2 Mio. € abzubilden. Da die Arbeiten bereits prämiert waren, konnte die wirtschaftlichste Lösung nur noch unter den Preisträgern statt unter allen Wettbewerbsteilnehmern gesucht werden. Letztlich ließ sich keiner der Wettbewerbsbeiträge innerhalb des Kostenrahmens umsetzen.

Hierdurch entstanden zusätzliche Honorarkosten von rund 102.000 € und ei-ne zeitliche Verzögerung von 12 bis 17 Monaten. Der Rechnungshof rügte beides. Die zusätzlichen Aufwendungen und der Zeitverzug wären vermeidbar gewesen, wenn das Land seine Steuerungsmöglichkeiten bei der Erstellung der Auslobungsunterlagen ausreichend genutzt und eine verbindliche Kostenobergrenze verlangt hätte, deren Einhaltung die Wettbewerbsteilnehmer durch eine Kostenschätzung nach DIN 276 hätten nachweisen müssen.

Der Rechnungshof beanstandete darüber hinaus die unpräzisen Formulierungen in der EU-Bekanntmachung und den Auslobungstexten beider Verfahren. Sie ließen Raum für Spekulationen oder führten dazu, dass die gestellten Anforderungen das angestrebte Ergebnis nicht ausreichend unterstützten.

Bei den gesetzten Teilnehmern fehlte teilweise die Dokumentation. Der Rechnungshof hatte bei einigen Büros erhebliche Zweifel, ob diese die Anforderungen des Teilnahmewettbewerbs zum damaligen Zeitpunkt erfüllten.

Auch im zweiten Wettbewerbsverfahren stellte der Rechnungshof Defizite fest. Zwar wurde hier ein verbindlicher Baukostenrahmen festgesetzt. Kosten- oder Flächenüberschreitungen hatten allerdings keinerlei Folgen für die Teilnehmer.

Nach Auffassung des Rechnungshofs hätte der verbindliche Kostenrahmen insbesondere bei deutlichen Überschreitungen zu Ausschlüssen oder Abwertungen führen müssen, da andernfalls die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht ausreichend beachtet wurden.

In beiden Wettbewerbsverfahren wurde die Wirtschaftlichkeit der Wettbewerbsbeiträge nicht hinreichend anhand der Beurteilungskriterien bewertet. Insbesondere wurde von den Teilnehmern keine Kostenschätzung verlangt. Der Rechnungshof rügte deshalb die gänzlich fehlende Dokumentation der Vorprüfung des ersten Wettbewerbs sowie die unzureichende und teilweise mangelhafte Vorprüfung des zweiten Wettbewerbs.

Verbindliche Flächenvorgaben und Kostenobergrenzen dienen der Kostensicherheit und der objektiven Vergleichbarkeit der Wettbewerbsarbeiten. Ihre Einhaltung sollte durch eine Kostenschätzung nach DIN 276 belegt werden.

Insgesamt machte das Land bei beiden Verfahren von seinen Steuerungsmöglichkeiten keinen ausreichenden Gebrauch. Während die Kostenobergrenze im ersten Wettbewerb aufgrund der unpräzisen Vorgaben als unverbindlich angesehen werden konnte, wurden im zweiten Wettbewerb deutliche Überschreitungen des verbindlichen Kostenrahmens nicht ausreichend berücksichtigt.

Für die beiden unzulänglichen Wettbewerbsverfahren gab das Land insgesamt rund 480.000 € aus.

Das Ministerium teilte zum ersten Wettbewerbsverfahren mit, dass man den Teilnehmern auf Nachfrage im Kolloquium die Bauwerkskosten mitgeteilt habe. Es stimmte dem Rechnungshof jedoch zu, dass die Aufgabenstellungen nicht präzise genug formuliert gewesen seien. Aufgrund der zwischenzeitlich verbesserten Personalisierung der Vergabestelle würden die Themenstellungen bei neuen Veröffentlichungen einheitlich geprüft und bewertet. Bei Wettbewerben der Objektplanung Gebäude sei die Vorgabe der Bauwerkskosten mittlerweile Standard.

Zu den gesetzten Teilnehmern erklärte das Ministerium, die vom Rechnungshof monierten Büros seien entweder bereits für die Hochbauverwaltung tätig und daher bekannt gewesen oder im Einzelfall zur Vorlage von Referenzen aufgefordert worden. In heutigen Wettbewerbsverfahren würden die zur Setzung vorgesehenen Büros im Vorfeld abgefragt und systematisch auf die Einhaltung der Mindestanforderungen geprüft.

Zur fehlenden Dokumentation der Vorprüfung des ersten Wettbewerbs konnte das Ministerium keine Auskunft geben. Hinsichtlich der Vorprüfung des zweiten Wettbewerbs verwies es darauf, dass sich keine trennscharfen Grenzwerte für Flächen- oder Kostenüberschreitungen festlegen ließen. Der Ausschluss eines Teilnehmers sei daher mit erheblichen rechtlichen Risiken verbunden. Zudem sei die Vergleichbarkeit der von den Planern in dieser Phase selbst erstellten Kostenschätzungen nicht belastbar.

2.2 Außenanlage

Bereits die Auslobungen der beiden Wettbewerbe hoben die „herausragende Stellung“ des HSB-Gebäudes auf dem Gelände des Universitätsklinikums in Homburg hervor. Das Gebäude sollte einen repräsentativen Charakter haben und als „zentraler Anlaufpunkt mit hoher Identifikation (Wahrzeichen)“ eine neue Mitte bilden. Dies setzte aus Sicht des Rechnungshofs voraus, Gebäude und Außenanlage als gestalterische Einheit zu betrachten.

Der Rechnungshof stellte fest, dass die ursprünglich geplante Außenanlage diesem Anspruch bereits wenige Jahre nach Fertigstellung nicht mehr entsprach. Die ursprünglich realisierte Pflanzplanung war 2023 im Wesentlichen nur noch anhand von Luftbildern aus den Jahren 2022 und 2023 sowie von Publikationsbildern nachvollziehbar. Große, mit Ziergräsern bepflanzte Beete waren bereits im Oktober 2023, rund drei Jahre nach Übergabe der Maßnahme an die Universität des Saarlandes (UdS), weitgehend zurückgebaut.

Durch den Rückbau wurden wesentliche Gestaltungselemente der Außenanlage beseitigt. Damit ging der Entwurfsgedanke des Landschaftsplaners verloren; die klare Formensprache der Freianlage, die auf der Architektur des Gebäudes beruht, war nicht mehr ablesbar. Dies schmälert nach Auffassung des Rechnungshofs den Gesamteindruck des Gebäudes und damit die Qualität der „neuen Mitte“.

Besonders kritisch bewertete der Rechnungshof, dass die Bepflanzung zunächst vollständig hergestellt und anschließend zu rund 86 % – etwa 3.000 Pflanzen – wieder beseitigt und augenscheinlich entsorgt bzw. vernichtet wurde. Die damit verbundenen Aufwendungen waren aus seiner Sicht vermeidbar.

Neben den geschätzten „verlorenen“ Kosten für die Herstellung der Pflanzbeete waren auch die anteiligen Kosten der Landschaftsarchitektenleistung zu berücksichtigen. Der Rechnungshof schätzte diese insgesamt auf rund 59.000 €. Hinzu kamen geschätzte 44.000 € für die Neu- bzw. Ersatzbepflanzung.

Auch die Planung der Außenanlage wies nach den Feststellungen des Rechnungshofs bereits im Wettbewerb erhebliche Unklarheiten auf. Die Auslobungen enthielten keine eindeutigen Angaben zum Wettbewerbs-, Plangebiet und Baugrundstück. Die Planungsgrenze und damit der Leistungsumfang der Außenanlage wurden in den Unterlagen unterschiedlich dargestellt und entsprachen in der Ausführung weder der Auslobung des ersten noch der des zweiten Wettbewerbs.



Abbildung 1 Wettbewerbsgebiet: Plangebiet A+B – 1. WB (links); Plangebiet A – 2. WB (rechts)
(Quelle: Zora; Markierungen durch den Rechnungshof des Saarlandes)

Für die Außenanlage war lediglich im Plangebiet A ein Budget vorgesehen. Im Plangebiet B sollte jedoch ebenfalls eine städtebauliche Einbindung des Neubaus hergestellt werden. Dass hierfür Kosten entstehen würden, hätte dem Auslober daher bereits bei der Planung des Vorhabens bewusst sein müssen.



Abbildung 2 Ausführung: Plangebiet A zzgl. Teilfläche Plangebiet B
(Quelle: Zora; Markierungen durch den Rechnungshof des Saarlandes)

Der Rechnungshof führte die festgestellte Kostensteigerung der Freianlage von rund 190.000 € bzw. 28 % maßgeblich auf die Erweiterung des Plangebiets um 33 % zurück. Diese schlug sich mittelbar auch in höheren Honorarkosten für die Freianlagenplanung nieder.

Das Ministerium teilte die Auffassung des Rechnungshofs, dass der Rückbau der Außenanlage den Gesamteindruck des Gebäudes und die Qualität der neuen Mitte schmälere. Der Rückbau und die Ersatzbepflanzung seien jedoch nach Übergabe des Gebäudes ohne Kenntnis und Zutun der Landesregierung durch die UKS Service GmbH erfolgt.

Die UdS sei als Nutzerin in die Planung eingebunden gewesen und habe diese freigegeben. Die Abstimmung zwischen UdS und UKS als späterem Betreiber der Außenanlage habe im Verantwortungsbereich der UdS gelegen. Zu den vom Rechnungshof geschätzten „verlorenen“ Kosten nahm das Ministerium nicht Stellung.

Das UKS führte dagegen aus, es sei in den Planungs- und Abstimmungsprozess zur Außenanlage nicht eingebunden gewesen. Es kritisierte die Planung, Ausführung und Bauleitung und verwies auf aus seiner Sicht erhebliche Mängel. Diese hätten zur Ablehnung der Übernahme durch den Nutzer und letztlich dazu geführt, dass die Pflanzbeete neu angelegt werden mussten.

Zu den vom Rechnungshof beanstandeten Kosten teilte das UKS mit, dass für die Ersatzpflanzungen nicht die vom Rechnungshof auf rund 26.400 € geschätzten Kosten, sondern lediglich rund 20 % hiervon angefallen seien.

Die Kritik des Rechnungshofs an der fehlenden Kostenunterlegung für das Plangebiet B hielt das Ministerium insoweit für nachvollziehbar, als auch hierfür ein zusätzlicher Kostenansatz hätte vorgesehen werden müssen.

2.3 Bauzeit- und Projektzeitentwicklung

Die Übergabe des HSB-Gebäudes verschob sich von August 2018 auf Oktober 2020. Die Vollnutzung konnte nach den vorliegenden Unterlagen erst zum Sommersemester 2021 erfolgen. Damit ging das Gebäude rund zweieinhalb Jahre später als in der HU-Bau vorgesehen in Nutzung; die Bauzeit verdoppelte sich nahezu.

Vom ersten Wettbewerb im Jahr 2009 bis zum Baubeginn 2016 vergingen sieben Jahre. Einschließlich der tatsächlichen Bauzeit von 48 Monaten und der weiteren vier bis fünf Monate bis zur Vollnutzung dauerte die Realisierung damit insgesamt rund zwölf Jahre.

Ursprünglich war in der HU-Bau eine Gesamtbauzeit von 26,5 Monaten vorgesehen. Bei Baubeginn Ende Mai 2016 sollte das Gebäude im August 2018 übergeben werden. Tatsächlich verlängerte sich die Bauzeit um 21,5 Monate auf 48 Monate.

Der Rechnungshof stellte hierfür mehrere Ursachen fest. Eine wesentliche Ursache war ein Baustellenverweis, der zu einer Bauzeitverlängerung von 6,5 Monaten führte. Die daraus resultierenden Verzögerungen bei den Folgegewerken ließen sich anhand der vorliegenden Unterlagen nicht feststellen.

Der Rechnungshof wies darauf hin, dass Projekt- und Bauzeitverlängerungen regelmäßig zu Kostensteigerungen führen. Dies gilt insbesondere aufgrund von Mehrvergütungsansprüchen der Projektbeteiligten und der während der verlängerten Bauzeit eintretenden Baupreissteigerungen. Er empfahl das Führen einer Verursacher-Liste, um später regressfähige Kosten geltend machen zu können.

Das Ministerium sah als wesentliche Ursache der Bauzeitverlängerung den angeordneten Baustellenverweis. Dieser allein habe zu einem Zeitverzug von fast zwölf Monaten geführt. Weitere Verzögerungen seien auf Insolvenzen sowie Störungen im Bauablauf infolge von Schlechtleistungen von Firmen und Planern zurückzuführen. Zur Empfehlung, eine Verursacher-Liste zu führen, äußerte es sich nicht.

2.4 Kostenentwicklung

Im Zuge der Haushaltskonsolidierung wurde das Projektbudget 2012 zunächst auf 12,5 Mio. € festgelegt. Im November 2013 wurde es auf 13,6 Mio. € indiziert. Im September 2015 genehmigte der Landtag schließlich eine HU-Bau von rund 15 Mio. €.

Die Kosten der HU-Bau konnten jedoch nur durch erhebliche Einsparungen am Gebäude eingehalten werden. Unter anderem wurden zwei vollständige Gebäudeachsen und ein Treppenhaus eingespart, ohne das notwendige Raumprogramm oder die Funktion des Gebäudes zu beeinträchtigen. Dadurch konnten die prognostizierten Kosten des Siegerentwurfs des zweiten Wettbewerbs von 16,82 Mio. € reduziert werden.

Der Rechnungshof schloss daraus, dass das beauftragte Architekturbüro bereits im Wettbewerb ein deutlich zu teures und zu großes Gebäude entworfen hatte.

Gleichwohl wurde mit dem Architektenvertrag im November 2014 eine Kostenobergrenze von 13,6 Mio. € für die Baukosten vereinbart. Aufgrund des zeitlichen Zusammenhangs war nach Auffassung des Rechnungshofs bereits bei Vertragsunterzeichnung absehbar, dass diese Obergrenze nicht eingehalten werden konnte.

Der Rechnungshof stellte daher die Frage, welchen Wert eine vertragliche Kostenobergrenze hat, wenn sie bereits bei Vertragsabschluss überschritten ist, von den Vertragsparteien offenkundig nicht als verbindlich angesehen wird und mit Genehmigung der HU-Bau letztlich ihre Verbindlichkeit verliert.

Er rügte erneut, dass zu Beginn des Projekts keine ausreichende Kostensicherheit bestand. Insbesondere war für den Wettbewerbsentwurf keine Kostenschätzung nach DIN 276 gefordert worden. Erst im Rahmen der HU-Bau wurden belastbare Kosten für die Gesamtmaßnahme ermittelt. Dabei zeigte sich, dass der Wettbewerbsentwurf die Kostenvorgabe um mehr als 3,22 Mio. € bzw. rund 23,5 % überschritt. Zwar konnten zweckdienliche Einsparungen vorgenommen werden, ohne Nutzung und Funktion des Gebäudes zu beeinträchtigen. Die vertraglich vereinbarte Kostenobergrenze war damit jedoch von Beginn an faktisch hinfällig.

Die Bauzeitverlängerung führte zudem zu erheblichen zusätzlichen Kosten. Aufgrund der daraus resultierenden Baupreissteigerungen wurde 2019 eine Nachtrags-HU-Bau von rund 1,2 Mio. € aufgestellt. Darin waren knapp 900.000 € für Baupreissteigerungen und zunächst rund 35.000 € Honorarmehrkosten für die Architektenleistung enthalten. Letztere waren auf die verlängerte Bauzeit zurückzuführen. Tatsächlich beliefen sich die Honorarmehrkosten des Architekten letztlich auf rund 180.000 €.

Der Rechnungshof kritisierte, dass diese Honorarmehrkosten bei Einhaltung des vorgegebenen Zeitplans nicht angefallen wären.

Die Gesamtbaukosten des Projekts beliefen sich letztlich auf rund 16,03 Mio. €. Gegenüber der im Architektenvertrag vereinbarten Kostenobergrenze von 13,6 Mio. € entspricht dies Mehrkosten von mehr als 2,4 Mio. € bzw. rund 18 %.

Das Ministerium verwies hinsichtlich der Kostenschätzung nach DIN 276 auf seine Stellungnahmen zum Wettbewerbsverfahren.

Zur Kritik an der bereits bei Vertragsunterzeichnung überschrittenen Kostenobergrenze führte das Ministerium aus, dass auch bei fortschreitender und vertiefter Planung sowie neuen Erkenntnissen ein Vertragsabschluss erforderlich sei, um das VOF-Verfahren abzuschließen. Aussagekraft habe die Kostenobergrenze bei Vertragsunterzeichnung erst nach Anpassung der baufachlich geprüften Haushaltsunterlage.

Zu den vom Rechnungshof beanstandeten Honorarmehrkosten des Architekten legte das Ministerium keine über die dem Rechnungshof bereits bekannten Informationen hinausgehenden Erkenntnisse vor.

2.5 Umsetzung der Maßnahme

Im Rahmen von Begehungen überprüfte der Rechnungshof die Umsetzung der Maßnahme vor Ort sowie querschnittsmäßig die Instandhaltung und den Bauzustand des Gebäudes.

Dabei stellte er fest, dass die Ausführung der Bodenbeläge in verschiedenen Bereichen von der HU-Bau abwich. Stattdessen wurden höherwertige Materialien und größere Flächen in dieser Qualität ausgeführt. Allein die Qualitätssteigerungen bei den Bodenbelägen verursachten gegenüber der HU-Bau Mehrkosten von rund 58.279 €.

Der Rechnungshof kritisierte, dass mögliche Einsparpotenziale nicht genutzt und stattdessen unnötige Kostensteigerungen verursacht wurden. Dies widerspricht dem Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit.

Gleichzeitig zeigte sich bei den Begehungen, dass die höherwertige Ausführung nicht zu einem entsprechend dauerhaften Gebäudezustand geführt hatte. Bereits kurze Zeit nach der Übergabe wiesen die Bodenbeläge erhebliche Schäden auf. Dies ließ auf eine mangelnde Eignung der gewählten Materialien schließen.

Im Bereich der Garderobe waren Parkettstäbchen beschädigt, aufgequollen und stark verfärbt; zudem wies die Lackierung Schäden auf. Auch im übrigen Gebäude waren vielfach Schäden am Parkett festzustellen. Teilbereiche, unter anderem im Hörsaal, waren bereits ausgetauscht oder repariert worden.



Abbildung 3 Beschädigter Parkettboden an der Garderobe im Erdgeschoss
(Fotos: Rechnungshof des Saarlandes)

Auch der weiße Kunstharzterrazzo wies im gesamten Gebäude zahlreiche Flecken und großflächige Verschmutzungen auf. Teilweise handelte es sich um dauerhafte Beschädigungen. Eine Teilfläche vor den WC-Anlagen im Erdgeschoss war bereits ausgetauscht worden.

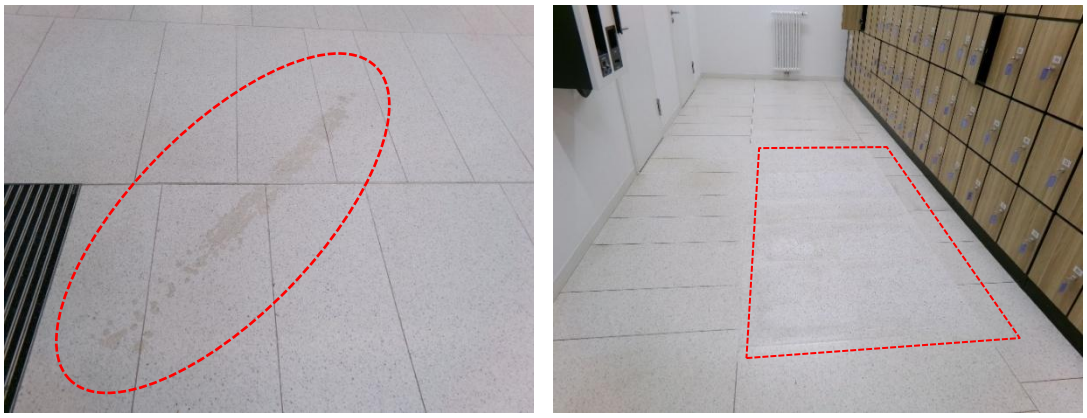


Abbildung 4 Kunstharzterrazzo mit Flecken im Foyer (links); Ausgetauschter Kunstharzterrazzo bei den Schließfächern im EG (rechts)
(Fotos: Rechnungshof des Saarlandes)

Der Rechnungshof stellte deshalb sowohl die Wahl eines weißen Kunstharzterrazzos für diese Nutzung als auch die Ausführung von Parkett in der feuchtigkeitsbelasteten Garderobe infrage. Die gewählten Bodenbeläge erschienen vor diesem Hintergrund weder zweckdienlich noch mit dem Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit vereinbar.

Der Rechnungshof wies zudem darauf hin, dass sich die Qualität eines Gebäudes nicht allein an der Auswahl exklusiver Materialien bemisst. Entscheidend ist auch, ob diese Materialien unter den tatsächlichen Nutzungsbedingungen dauerhaft einen gepflegten Gebäudezustand ermöglichen.

Das Ministerium widersprach der Kritik, dass die Mehrkosten für die zusätzlichen Terrazzo-Flächen nicht kompensiert worden seien. Es sei davon ausgegangen worden, dass eine Kompensation zum Zeitpunkt der Vergabe noch möglich sei. Die Auftragsvergabe sei insbesondere deshalb empfohlen worden, weil bei einer erneuten Ausschreibung keine günstigeren Angebote zu erwarten gewesen seien.

Zur Wahl des weißen Kunstharzterrazzos teilte das Ministerium mit, dass derzeit geprüft werde, inwieweit dem beauftragten Architekten ein Planungsfehler anzulasten sei. Die Landesregierung gehe jedenfalls davon aus, dass ein solcher Planungsfehler vorliege.

Die UdS führte die festgestellten Verschmutzungen auf eine unzureichende Unterhaltsreinigung zurück. Nach einem Wechsel des Dienstleisters entspreche die Reinigungsqualität nun den Anforderungen.

Gleichzeitig bestätigte die UdS die Einschätzung des Rechnungshofs, dass ein weißer, matter Kunstharzterrazzo für das Nutzungsspektrum des HSB-Gebäudes nicht optimal geeignet sei. Flecken seien im gesamten Gebäude festzustellen und könnten durch Reinigungsmaßnahmen nicht beseitigt werden. Auch Versuche, die Flächen abzuschleifen und neu zu versiegeln, sowie punktuelle Kompletterneuerungen hätten nach kurzer Nutzungszeit zu einem ähnlichen Schadensbild geführt.

Nach Kenntnisstand der UdS hätten diese Erfahrungen und die durchgeführten Mustertests das LaVA bei nachfolgenden Baumaßnahmen dazu bewogen, auf den Einsatz von Kunstharzterrazzo zu verzichten.

3 Bewertung des Rechnungshofs

3.1 Wettbewerbsverfahren

Der Rechnungshof hat begrüßt, dass nach Angabe des Ministeriums durch eine bessere Personalisierung im Bereich der Vergabe bereits zahlreiche Beanstandungen abgestellt werden konnten.

Die Auffassung des Ministeriums, dass aufgrund der geringen Planungstiefe keine trennscharfen Grenzwerte für Flächen- und Kostenüberschreitungen festgelegt werden könnten, teilt der Rechnungshof nicht. Sinnvolle Flächenwerte, insbesondere die Einhaltung der NUF (Nutzungsfläche), sowie der Kostenrahmen sollten vielmehr verbindlich in der Auslobung vorgegeben werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Zielvorstellungen des Auslobers eingehalten werden.

Geringfügige prozentuale Unter- oder Überschreitungen der Flächen und des Kostenrahmens können dabei weiterhin vertretbar sein. Ohne verbindliche Vorgaben werden jedoch Teilnehmer, die sich innerhalb der Rahmenvorgaben bewegen, mit solchen gleichgestellt, die diese deutlich überschreiten.

3.2 Außenanlage

Die unterschiedlichen Darstellungen des Ministeriums und des UKS zum Rückbau der Außenanlage mit Ersatzbepflanzung zeigen nach Auffassung des Rechnungshofs vor allem die Notwendigkeit einer frühzeitigen Abstimmung und Einbeziehung aller Beteiligten. Vorhandene Expertise sollte genutzt und die Zusammenarbeit der Beteiligten verbessert werden.

Der Rechnungshof hatte wiederholt eine Aufschlüsselung der Kosten für die Ersatzbepflanzung gefordert. Da konkrete Zahlen nicht vorgelegt wurden, ermittelte er im Rahmen seiner Prüfung eine geschätzte Vergleichsrechnung der „verlorenen“ sowie der durch die Ersatzbepflanzung zusätzlich entstandenen Kosten. Auch die aktuelle Stellungnahme enthält keine detaillierte Kostenaufstellung.

Der Rechnungshof hält daher an seinen Feststellungen fest. Eine belastbare Ermittlung der „verlorenen“ und zusätzlichen Kosten auf Grundlage tatsächlicher Kosten ist weiterhin nicht möglich. Die Belastungen für den Landeshaushalt bleiben damit unklar.

Bestätigt sieht sich der Rechnungshof zudem in seiner Kritik an der Budgetierung der Außenanlage. Das Ministerium stimmt zu, dass sich das Budget lediglich auf das Plangebiet A bezog. Ein zusätzlicher Kostenansatz für das Plangebiet B wurde augenscheinlich versäumt.

3.3 Bauzeit- und Projektzeitentwicklung

Die pauschalen Angaben des Ministeriums zur Bauzeitverlängerung lassen weder eine detaillierte Aufschlüsselung erkennen noch den genannten Zeitverzug von zwölf Monaten anhand der Baustellenverweise nachvollziehen. Insbesondere bleibt unklar, ob die zeitlichen Verzögerungen der Folgegewerke darin enthalten sind. Dies könnte die Differenz zwischen den vom Rechnungshof ermittelten 6,5 Monaten und den vom Ministerium genannten zwölf Monaten erklären.

Der Rechnungshof weist daher erneut auf die Notwendigkeit einer Verursacher-Liste hin. Nur so lassen sich Bauzeitverzögerungen verursacherscharf nachweisen und etwaige Regressansprüche geltend machen.

3.4 Kostenentwicklung

Die Stellungnahme des Ministeriums zur fehlenden Verbindlichkeit der Kostenobergrenze im Architektenvertrag überzeugt den Rechnungshof nicht. Vielmehr stellt das Ministerium damit erneut die Belastbarkeit seiner Kostenermittlung infrage, auf deren Grundlage die Kostenobergrenze festgelegt wurde.

Klarzustellen ist zugleich, dass der Rechnungshof die Notwendigkeit einer Vertragsunterzeichnung zu keinem Zeitpunkt infrage gestellt hat.

3.5 Umsetzung der Maßnahme

Der Rechnungshof nimmt die Darstellung des Ministeriums zur fehlenden Kosteneinsparung beim Terrazzo zur Kenntnis. Nicht nachvollziehbar bleibt jedoch die pauschale Aussage, die Mehrkosten hätten zum Zeitpunkt der Vergabe kompensiert werden können. Aus der Stellungnahme geht nicht hervor, bei welchem Gewerk die Kompensation tatsächlich erfolgt sein soll.

Unabhängig davon wurden Mehrflächen mit deutlich teurerem Terrazzo ausgeführt. Damit wurden Mehrkosten in Kauf genommen, für deren Kompensation keine Sicherheit bestand. Maßgeblich waren lediglich erwartete Submissionserfolge bei anderen Gewerken.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass die Baubehörde künftig durch den Einsatz fachkundigen Personals dafür Sorge tragen muss, dass grundlegende Fragen wie die Eignung und Gebrauchstauglichkeit von Oberflächenmaterialien unabhängig vom Planungsbüro beurteilt werden können. Insbesondere vor dem Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit ist es zuvörderst Aufgabe der Bauverwaltung selbst, Materialvorschläge des beauftragten Architekten kritisch zu hinterfragen und ggf. gleichwertige und kostengünstigere Alternativen vorzuschlagen oder einzufordern.

Positiv bewertet der Rechnungshof, dass der Wechsel des Reinigungsdienstleisters teilweise zu einer verbesserten Reinigungsqualität geführt hat. Nach Kenntnisstand der UdS haben die Erfahrungen mit dem Kunstharzterrazzo und die durchgeführten Mustertests zudem dazu beigetragen, dass das LaVA bei nachfolgenden Baumaßnahmen auf dessen Einsatz verzichtete.

Der Rechnungshof bedauert allerdings, dass solche bei Baumaßnahmen üblichen Mustertests nicht bereits beim HSB-Gebäude durchgeführt wurden.

4 Schlussbemerkung

Ziel des Wettbewerbs für den Neubau des HSB-Gebäudes war es, an der Schnittstelle von Forschung und Lehre eine neue Mitte für das Klinikum zu schaffen und mit einer herausragenden Architektur ein Wahrzeichen zu setzen.

Aus gestalterischer und architektonischer Sicht ist dies nach Auffassung des Rechnungshofs gelungen. Dies gilt sowohl für das Gebäude als auch für seine Lage auf dem Campus. Die heutige Außenanlage wird diesem Anspruch nach dem Rückbau der ursprünglichen Bepflanzung allerdings nicht mehr gerecht.

Der hohe gestalterische und qualitative Anspruch hatte jedoch seinen Preis. Dies zeigt sich insbesondere an der Baukonstruktion mit großflächigen Glasfassaden, Oberlichtern und Sichtbetonwänden in höchster Qualitätsstufe sowie an den gewählten Materialien des Innenausbaus, etwa Kunstharzterrazzo und Parkett. Auch die Positionierung des Gebäudes auf dem Grundstück wirkt angesichts der ansonsten sehr beengten Platzverhältnisse auf dem Campus, insbesondere im Klinikbereich, fast schon verschwenderisch.

Unter Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit hätten daher an verschiedenen Stellen Einsparmöglichkeiten genutzt werden müssen. Diese hätten nicht zwangsläufig zu einer Minderung der Gesamtqualität geführt, wären teilweise jedoch zweckdienlicher gewesen.

Dass bei diesem Projekt die Gestaltung deutlich stärker im Vordergrund stand als die Wirtschaftlichkeit, zieht sich wie ein roter Faden durch die gesamte Maßnahme.

Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft

18 Bearbeitung von Kontrollmitteilungen der Steueraufsicht (SAS-Saar) durch die Finanzämter

Der Rechnungshof untersuchte, wie die Finanzämter mit den Kontrollmitteilungen der Steueraufsichtsstelle des Saarlandes (SAS-Saar) umgingen. Die Bearbeitungsqualität war in mehrfacher Hinsicht unbefriedigend. Grundlegende dienstliche Anweisungen des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft wurden nicht beachtet. Sachverhaltsermittlungen fehlte es an der erforderlichen Tiefe. Vielfach blieb eine Rückmeldung der Ermittlungsergebnisse an die SAS-Saar aus.

1 Vorbemerkung

1.1 Prüfungsanlass

Der Rechnungshof des Saarlandes stellte in seiner Prüfung der Steueraufsicht Saarland (SAS-Saar)[1] Defizite bei der Bearbeitung der durch die SAS-Saar versandten Kontrollmitteilungen fest. Insbesondere die Rückmeldung der Ergebnisse aus der Bearbeitung der Kontrollmitteilungen durch die beteiligten Stellen in den Finanzämtern an die SAS-Saar erwies sich als lückenhaft. Der Rechnungshof untersuchte daher die Bearbeitung der Kontrollmitteilungen der Steueraufsicht durch die Finanzämter.

1.2 Kontrollmitteilungen der Steueraufsicht an die Finanzämter

Die Steueraufsicht ermittelt als eigenständige Prüfstelle unbekannte Steuerfälle und deckt länder- und grenzüberschreitende Steuergestaltungsmodelle auf, um diese der Besteuerung zu unterwerfen. Die gewonnenen Erkenntnisse bedürfen gegebenenfalls weiterer Sachverhaltsermittlungen oder steuerlicher Auswertungen und werden als Kontrollmitteilung an die hierfür zuständigen Stellen in den entsprechenden saarländischen Finanzämtern versandt. Den Umfang der weiteren Ermittlungen bestimmt das zuständige Finanzamt. Kann das Kontrollmaterial nicht allein mit Mitteln des Innendienstes – beispielsweise durch Anforderung aussagekräftiger Unterlagen – ausgewertet werden, sind Außenprüfungen zu veranlassen. Das Ergebnis der Auswertung der Kontrollmitteilung ist zu dokumentieren und der Steueraufsicht im Rücklauf mitzuteilen.

[1] Siehe Jahresbericht 2024 des Rechnungshofs des Saarlandes zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Saarlandes mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2023 vom 3. November 2025, Teil 2 Tn. 20.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Ermittlungsmaßnahmen durch die zuständigen Finanzämter

In 43 % der überprüften Fälle wurden aufgrund der Kontrollmitteilungen der Steueraufsicht weitere Sachverhaltsermittlungen durch die zuständigen Veranlagungsbezirke durchgeführt oder Außenprüfungen angeregt. Mehr als ein Drittel der Kontrollmitteilungen wurde jedoch nicht intensiver untersucht. Hier wurden lediglich überschlägige Überprüfungen durchgeführt. In weiteren 20 % war eine Beurteilung der Ermittlungstätigkeit durch den Rechnungshof mangels Unterlagen oder aussagekräftiger Dokumentationen nicht möglich.

Es zeigten sich deutliche Unterschiede in der Entscheidung, ob oder welche Folgemaßnahmen veranlasst wurden.

Der Rechnungshof erachtete hinsichtlich der Kontrollmitteilungen der Steueraufsicht oberflächliche Ermittlungen als nicht ausreichend. Er verwies darauf, dass die Steueraufsicht selbst bereits im Vorfeld umfangreiche Ermittlungen tätigte und nur in Fällen mit steuerlichem Potenzial überhaupt Kontrollmitteilungen gefertigt wurden. In diesen Fällen lediglich Plausibilitätsprüfungen durchzuführen, birgt daher ein hohes Steuerausfallrisiko.

Der Rechnungshof empfahl, bei Kontrollmitteilungen der Steueraufsicht tiefergehende Sachverhaltsermittlungen anzustellen und nur in Ausnahmefällen darauf zu verzichten.

2.2 Rückmeldung an die Steueraufsicht Saarland

Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft hatte die Finanzämter angewiesen, die SAS-Saar mittels sog. Rückmeldebögen über die Ergebnisse aus der Bearbeitung der Kontrollmitteilungen zu informieren und dies in den Steuerakten zu dokumentieren. Diese Anweisung galt ausdrücklich auch für den Fall, dass die Ermittlungen ergebnislos verliefen. Die Anweisung wurde nicht hinreichend beachtet.

Die Rückmeldung der Ergebnisse ist für eine belastbare Evaluation in der SAS-Saar unverzichtbar. Der Rechnungshof mahnte Verbesserungen in der Dokumentation und generell im Umgang mit den Rückmeldebögen an.

3 Stellungnahme des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft

Das Ministerium sieht die Empfehlungen des Rechnungshofs durchweg positiv. Nach der Prüfung der SAS-Saar durch den Rechnungshof sei eine referatsübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet worden. Die neuerlich festgestellten Empfehlungen sollen in dieser Arbeitsgruppe ebenfalls erörtert werden. Neben der Überarbeitung der aktuellen Erlasslage werde auch das Bereitstellen einer geeigneten Arbeitsanweisung erörtert. Der Rechnungshof begrüßt dies und wird sich zu gegebener Zeit über die Ergebnisse informieren lassen.

4 Schlussbemerkung

Die SAS-Saar leistet einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung des Steuerbetrugs. Um das Risiko von Steuerausfällen zu minimieren, ist jedoch ein gut funktionierendes Zusammenspiel mit weiteren Dienststellen innerhalb der Finanzverwaltung unerlässlich. Insbesondere die Arbeit der Veranlagungsdienststellen ist zur weiteren Sachverhaltsaufklärung und zur Festsetzung der Steuerausfälle maßgeblich. Das Bewusstsein hierfür sollte daher nachhaltig gestärkt werden.

19 Entwicklung der Fallzahlen in der Einkommensteuerveranlagung ab 2019 (Orientierungsprüfung)

Die Fallzahlen in der Einkommensteuer steigen seit Jahren gleichmäßig an. Der Anstieg wird sich fortsetzen.

In den Corona-Jahren 2020/2021 waren in den Finanzämtern Arbeitsrückstände aufgelaufen (sog. Bugwelle). Die zum Abbau der Rückstände ergriffenen Maßnahmen waren insgesamt kritisch zu betrachten. Sie gingen mit rechtlichen und auch sachlichen Risiken einher. Ihre Wirksamkeit war nicht ausreichend belegt.

1 Vorbemerkung

Von natürlichen Personen wird Einkommensteuer erhoben. Die Finanzämter unterscheiden zwischen Arbeitnehmerfällen und der Einkommensteuer von sonstigen natürlichen Personen (z. B. mit Einkünften aus Vermietung und Verpachtung). Bei Arbeitnehmerfällen wird zusätzlich differenziert nach Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die zur Abgabe von Steuererklärungen verpflichtet sind (Pflichtveranlagungen), und denjenigen, die freiwillig Steuererklärungen einreichen (Antragsveranlagungen).

Arbeitnehmerfälle werden in den sog. Arbeitnehmerstellen der Finanzämter bearbeitet. Für die sonstigen natürlichen Personen sind grundsätzlich die Veranlagungsbezirke (V-Bezirke) zuständig. Insbesondere für Steuererklärungen mit Renteneinkünften war dies aber nur bis 2018 der Fall. Danach wurde die Zuständigkeit schrittweise auf die Arbeitnehmerstellen übertragen. Von 2019 bis 2024 wurden so insgesamt rd. 42.800 Steuerfälle verlagert. In den Arbeitnehmerstellen werden sie als Pflichtveranlagungen geführt.

Die Corona-Pandemie 2020 und 2021 setzte Gesellschaft und Wirtschaft großen Belastungen aus. Der Staat ergriff Maßnahmen, um die Folgen zu mildern. Dazu zählten auch finanzielle Hilfen und steuerliche Erleichterungen. Der Rechnungshof untersuchte, inwieweit sich die staatlichen Maßnahmen auf die Bearbeitung der Einkommensteuer durch die Finanzämter auswirkten.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Entwicklung der Einkommensteuerfallzahlen 2019 bis 2024 im Saarland

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Einkommensteuerfallzahlen 2019 bis 2024 im Saarland für den jeweils direkt vorausgehenden Veranlagungszeitraum:[1]

		Corona-Jahre					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2019-2024
Veranlagungsbezirke	195.911	191.868	178.269	182.283	185.525	177.754	-18.157
Arbeitnehmerstellen							
Pflichtveranlagung	74.646	83.157	122.281	123.067	123.825	125.522	+50.876
Antragsveranlagung	70.955	69.413	50.325	56.896	58.516	63.253	-7.702
Summen	**341.512**	**344.438**	**350.875**	**362.246**	**367.866**	**366.529**	**+25.017**

2.1.1 Entwicklung im Zeitraum 2019 bis 2024

Die Gesamtfallzahlen stiegen von 2019 bis 2023 kontinuierlich an und stabilisierten sich bei einem leichten Rückgang 2024 auf diesem Niveau. Der Anstieg betrug insgesamt 25.017 Steuerfälle. Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate lag bei rd. 1,2 % und war gemessen an den Erfahrungen vergangener Jahre unauffällig. Die Finanzverwaltung ging auch für die Folgejahre von einem weiteren Anwachsen der Gesamtfallzahlen aus.

Der Rechnungshof sieht es als notwendig an, zeitnah Vorsorge für die zu erwartende Mehrbelastung zu treffen. Es reicht nicht aus, auf eine möglicherweise künftig eintretende Entlastung durch stärker automatisierte Arbeitsprozesse oder wieder rückläufige Fallzahlen zu hoffen. Ihr Eintreffen ist nicht gesichert und die Hoffnung darauf entbindet nicht von einer vorausschauenden Planung.

2.1.2 Entwicklung in den Corona-Jahren 2020 und 2021

In den beiden Corona-Jahren 2020 und 2021 wuchsen die Fallzahlen der Pflichtveranlagung stark an. Gleichzeitig kam es zu deutlichen Rückgängen in den Veranlagungsbezirken und bei den Antragsveranlagungen. Die Gesamtfallzahlen veränderten sich demgegenüber kaum (2020: +2.926; 2021: +6.437), d. h. es gab nur eine geringe Zahl neuer Steuerfälle. Der Anstieg bei den Pflichtveranlagungen ließ sich vor allem auf interne Umschichtungen zurückführen:

– Umschichtung aus den Veranlagungsbezirken

  In den Jahren 2020/2021 übertrug die Finanzverwaltung ca. 24.700 Steuerfälle (u. a. Steuerfälle mit Renteneinkünften) aus den V-Bezirken hin zu den Arbeitnehmerstellen. Im Veranlagungsbereich gingen die Fallzahlen dadurch zurück, im Arbeitnehmerbereich kam es zu einem Anstieg bei den Pflichtveran-

[1] Z. B. beziehen sich die Werte in der Spalte 2020 auf Steuererklärungen für den Veranlagungszeitraum 2019.

lagungen. Die Fallabgänge im Veranlagungsbereich wurden durch Neuaufnahmen teilweise kompensiert. Der Rückgang betrug daher dort nur rd. 13.600 Fälle.

– Umschichtungen aus den Antragsveranlagungen

  Während der Corona-Pandemie wurden verstärkt Lohnersatzleistungen (z. B. Kurzarbeitergeld, Krankengeld) ausgezahlt. Arbeitnehmer, die Lohnersatzleistungen von mehr als 410 € jährlich erhalten haben, müssen Steuererklärungen abgeben (§ 46 EStG). Sie verlieren den Status der Freiwilligkeit und werden zu Fällen der Pflichtveranlagung.

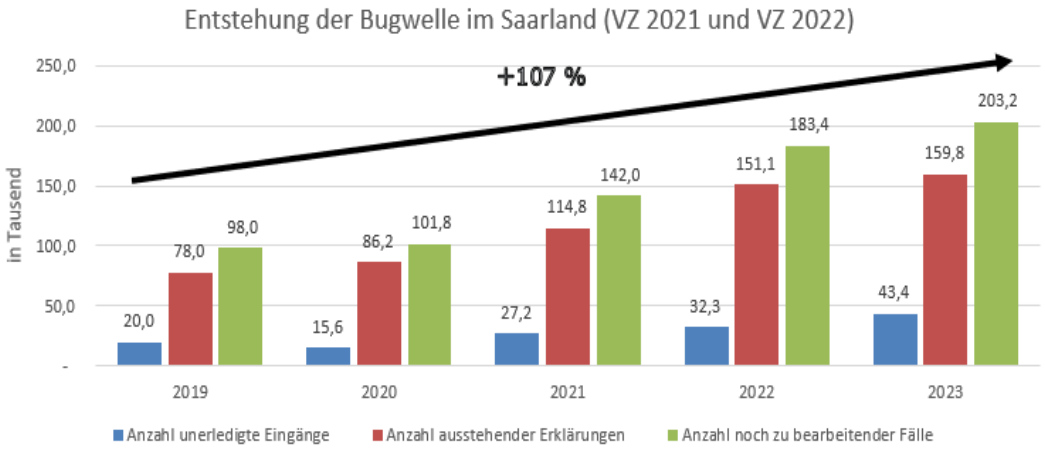
2.2 Arbeitsrückstände in der Bearbeitung der Einkommensteuer

Ab 2021 liefen in den Finanzämtern bundesweit und auch im Saarland erhebliche Arbeitsrückstände im Bereich der Einkommensteuerbearbeitung auf. Die Finanzverwaltung sah eine wesentliche Ursache darin, dass im Zuge von Corona-Maßnahmen die gesetzlichen Fristen für die Abgabe der Einkommensteuererklärungen verlängert worden waren. Dadurch habe sich das Abgabeverhalten erkennbar verändert. Steuererklärungen würden unter Ausnutzung der Fristverlängerung sehr viel später abgegeben. Ein weiterer Faktor seien die während der Corona-Pandemie bestehenden erschwerten Arbeitsbedingungen in den Finanzämtern gewesen (z. B. Quarantänen, Erkrankungen, Vereinzelung).

Für das Anwachsen der Zahl noch zu bearbeitender Steuererklärungen wurde verwaltungsintern der Begriff Bugwelle geprägt. Gemeint ist die Summe aus

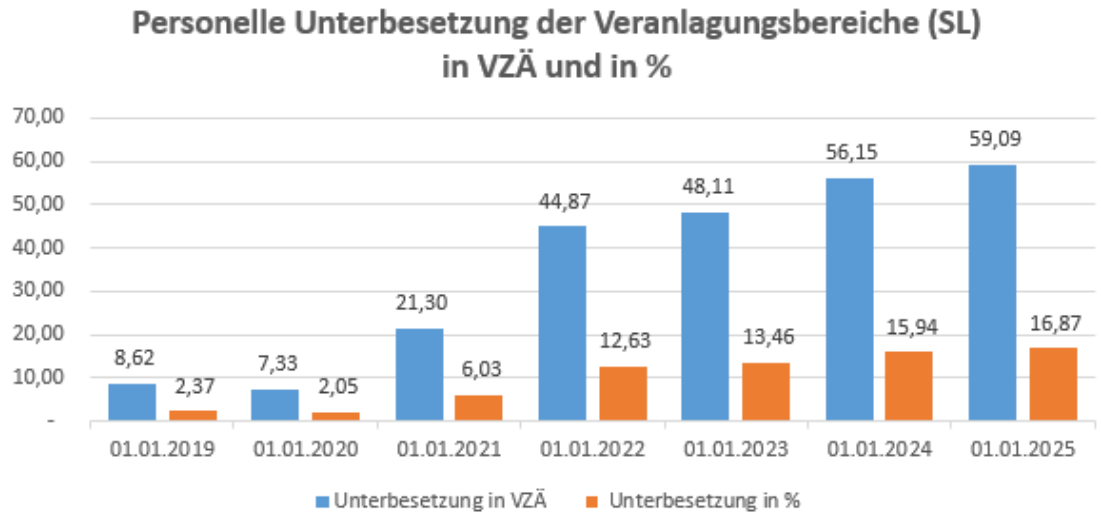
- den eingegangenen, aber noch nicht bearbeiteten Steuererklärungen und
- den noch ausstehenden Steuererklärungen.

Das nachfolgende Diagramm zeigt die Entwicklung der Bugwelle im Saarland bis zum Jahr 2023. Dargestellt sind die noch zu bearbeitenden Fälle für die beiden vorausgehenden Veranlagungszeiträume. Antragsveranlagungen sind nicht enthalten, da insoweit keine Verpflichtung zur Erklärungsabgabe besteht und konkrete Angaben über die Zahl zu erwartender Steuererklärungen fehlen.



(Quelle: Rechnungshof des Saarlandes)

Die Zahl noch zu bearbeitender Steuerfälle stieg von 98 Tsd. auf mehr als 203 Tsd. an. Mit einem Anstieg von rd. 107 % fiel die Bugwelle im Saarland sehr viel stärker aus als im übrigen Bundesgebiet (rd. 72 %). Der Rechnungshof führte diese Sonderentwicklung darauf zurück, dass sich beginnend mit dem Jahr 2020 in den Veranlagungsbereichen der saarländischen Finanzämter eine zunehmende Personallücke auftat.



(Quelle: Rechnungshof des Saarlandes)

Gemessen am Personalbedarf fehlten dort bis zum Ende des Jahres 2024 ca. 59 Vollzeitarbeitskräfte (VZÄ) bzw. rd. 17 % des Personals. Während sich der Beginn der Personallücke noch mit der Corona-Pandemie in Zusammenhang bringen ließ, war dies für das ungebremste weitere Anwachsen ab 2023 nicht mehr anzunehmen. Der Rechnungshof empfahl, den Ursachen nachzugehen und einem weiteren personellen Aderlass in den Veranlagungs- und Arbeitnehmerbezirken entgegenzuwirken.

2.3 Maßnahmen zum Abbau der Arbeitsrückstände

2.3.1 länderübergreifende Maßnahmen

Im März 2023 beschlossen die Finanzverwaltungen von Bund und Ländern eine Reihe länderübergreifender Maßnahmen zum Abbau der Bugwelle (Bugwellenmaßnahmen). Die wesentlichen Maßnahmen können aus rechtlichen Gründen nicht dargestellt werden. Nicht alle fanden den Beifall des Rechnungshofs des Saarlandes. Er kritisierte einzelne als zu weitreichend, sah Risiken für das Steueraufkommen und vermisste eine Kosten-Nutzen-Analyse.

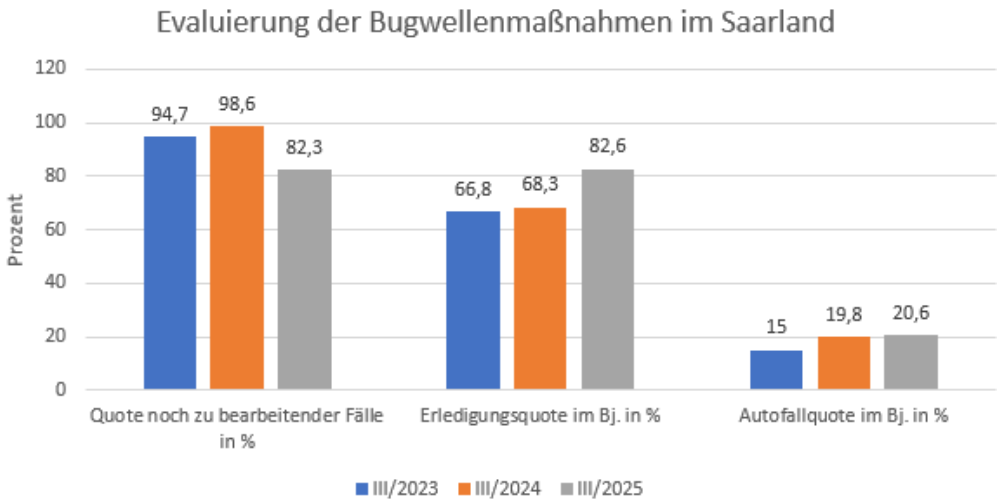
2.3.2 landesinterne Maßnahmen

Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft hatte flankierend sein Controlling der Veranlagungstätigkeit verstärkt. Schritte zur Behebung der dort bestehenden personellen Engpässe wurden dem Rechnungshof nicht bekannt.

2.3.3 Evaluierung

Die Umsetzung der Bugwellenmaßnahmen hatte im September 2023 begonnen. Sie wurden im September 2024 und noch einmal im Juni 2025 evaluiert.[1] Laut den Evaluierungsberichten war die Bugwelle bundesweit deutlich zurückgegangen. Die Quote noch zu bearbeitender Fälle[2] war von 81,1 % auf 65,9 % gesunken. Gleichzeitig hatten sich die Erledigungsquote um rd. 10 Prozentpunkte auf 82,5 % und die Autofallquote[3] um rd. 5 Prozentpunkte auf 20,5 % verbessert. Die Bugwellenmaßnahmen seien wirksam und sollten fortgesetzt werden.

Der Rechnungshof legte die in den Evaluierungsberichten verwendeten Berechnungsmethoden auf die Fallzahlen im Saarland an. Das Ergebnis ist im nachfolgenden Diagramm dargestellt:



(Quelle: Rechnungshof des Saarlandes)

Im Saarland war die Quote noch zu bearbeitender Fälle trotz der Bugwellenmaßnahmen 2024 weiter angestiegen. Erst im Folgejahr sank sie auf 82,3 % ab, lag damit aber noch immer deutlich über der Bundesquote. Die Erledigungsquote und die Autofallquote erreichten 2025 das Niveau der Bundeswerte. Der Anstieg der Erledigungsquote fiel mit fast 15 Prozentpunkten deutlich stärker aus als im Bund. Inwieweit hier gegebenenfalls die landesinternen Maßnahmen Wirkung zeigten, konnte mangels einer Evaluierung durch das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft nicht untersucht werden.

Die Evaluierungsberichte waren nach Einschätzung des Rechnungshofs als Beleg für die Wirksamkeit der Bugwellenmaßnahmen nicht geeignet. Die Finanzverwaltung selbst hatte andere, außerhalb des Maßnahmenkatalogs liegende Faktoren identifiziert, die maßgeblich und entscheidend zum Abbau der Bugwelle geführt hätten. Die Evaluierungsergebnisse waren jedoch nicht um diese Einflüsse bereinigt worden. Der Rechnungshof kritisierte außerdem die den Berichten zugrundeliegende Ermittlungsmethodik und die weiterhin fehlende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Er empfahl daher, die Fortführung wesentlicher Maßnahmen des Bugwellenbeschlusses zu überdenken.

---

1 Eine weitere Evaluierung erfolgte im Juni 2026 und lag zeitlich außerhalb der Prüfung des Rechnungshofs.
2 Verhältnis der bereits eingegangenen und noch zu erwartenden Fälle zur Gesamtfallzahl.
3 Quote der vollmaschinell bearbeiteten Fälle.

3 Stellungnahme des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft

Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft hat sich den Feststellungen zur Entwicklung der Einkommensteuerfallzahlen angeschlossen. Die Personalbedarfsberechnung setze auf die Fallzahlen auf. Steigende Fallzahlen würden daher systemimmanent zu einem höheren Personalbedarf führen.

Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft hat ausgeführt, die Personalausstattung der Finanzämter sei insgesamt unbefriedigend. Es bemühe sich intensiv um die Nachwuchsgewinnung und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen für das Bestandspersonal. Eine nachhaltige Personalverstärkung benötige aber Zeit. Eine Stellungnahme zu der konkret in den Veranlagungsbereichen bestehenden Personallücke blieb es schuldig.

Bezüglich der Bugwellenmaßnahmen und deren Evaluierung hat das Ministerium den Feststellungen des Rechnungshofs widersprochen. Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft hat sich insoweit die Ausführungen des Bundesfinanzministeriums gegenüber dem Bundesrechnungshof vollumfänglich, teils wörtlich zu eigen gemacht. Es verkannte, dass die Aussagen über weite Strecken nicht zu den Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs passten. Die Erwiderung war daher an entscheidenden Stellen unbefriedigend und lückenhaft. Wo ein Bezug hergestellt werden konnte, vermochten die Ausführungen nicht zu überzeugen.

4 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof des Saarlandes hat seine Feststellungen, Wertungen und Empfehlungen uneingeschränkt aufrechterhalten.

Bezüglich der Personalsituation im Veranlagungsbereich besteht unverändert Handlungsbedarf.

Die mit den Bugwellenmaßnahmen verbundenen rechtlichen und sachlichen Probleme sind auch nach der Rückäußerung des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft nicht gelöst. Die Evaluierung erfolgte nicht ergebnisoffen und überzeichnete die Wirkung der Maßnahmen. Ohne Wirtschaftlichkeitsuntersuchung taugen die Evaluierungsberichte nicht als Grundlage, um über die Eignung und Angemessenheit der Maßnahmen zu befinden. Unter diesen Bedingungen sieht der Rechnungshof eine unveränderte Fortsetzung der Maßnahmen kritisch.

20 Anstellungsverträge von Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern landesbeteiligter Kapitalgesellschaften – Althergebrachte Strukturen aufbrechen und Vertragscontrolling professionalisieren

Durch die geringen Veränderungen in der materiellen Ausstattung von Geschäftsführungs-Dienstverträgen im Zeitablauf festigten sich unternehmensspezifische Usancen, die der Rechnungshof kritisch sieht und die nicht immer im Einklang mit den Arbeitsanleitungen der Landesregierung stehen. Des Weiteren hat der Rechnungshof in Einzelfällen Zweifel bezüglich der Angemessenheit der Gesamtausstattung von Geschäftsführungspositionen.

Das weitgehende Fehlen variabler Vergütungsbestandteile führt aus Sicht des Rechnungshofs zu einer fehlenden Flexibilität und birgt die Gefahr einer Nichtbeachtung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Durch die faktische Dauerbesetzung von Geschäftsführungspositionen wird die Weiterentwicklung der landesbeteiligten Unternehmen tendenziell erschwert.

Auf Landesseite fehlt es an einer strukturierten Erfassung der bestehenden Geschäftsführungs-Dienstverträge. Ein professionelles Vertragscontrolling findet nicht statt.

1 Vorbemerkung

Im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2022 erhöhte sich die Anzahl der Gesellschaften mit Landesbeteiligung im Saarland aufgrund von Neugründungen um sechs (+26,1 %) sowie die Zahl der Geschäftsführungspositionen von 48 auf 64 (+33,3 %). Somit lässt sich auch im Saarland der bundesweite Trend zur Ausweitung der wirtschaftlichen Aktivitäten der öffentlichen Hand beobachten. Die Frage nach der Ausgestaltung von Anstellungsverträgen von Geschäftsführungen gewinnt daher mehr und mehr an Bedeutung. Vor diesem Hintergrund hat der Rechnungshof die Anstellungsverträge von Geschäftsführungen landesbeteiligter Unternehmen in privater Rechtsform insbesondere hinsichtlich ihrer Laufzeit und ihrer Gesamtausstattung geprüft.

Insgesamt wurden hierzu 29 Gesellschaften mit insgesamt 89 Geschäftsführungspositionen ausgewertet.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Der Public Corporate Governance-Kodex Saarland als zentraler Prüfungsmaßstab

Unter Corporate Governance wird im Allgemeinen der rechtliche und faktische Ordnungsrahmen für die Leitung und Überwachung eines Unternehmens verstanden. Die in Deutschland existierenden rechtlichen Bestimmungen werden ergänzt durch nichtgesetzliche Regelungen guter Unternehmensführung, die als sog. Soft Law in verschiedenen Kodizes zusammengefasst sind. Im Saarland wurde am 19. Februar 2019 ein eigenständiger Public Corporate Governance-Kodex des Landes (kurz: PCGK Saarland) etabliert. Dieser wird durch die „*Arbeitsanleitungen der Landesregierung zur Regelung der Bereiche Vergütung, Reise- und Bewirtungskosten, Dienstwagen und Alters- und Hinterbliebenenversorgung für den Kreis der Mitglieder der Geschäftsleitung landesbeteiligter Unternehmen im Anwendungsbereich des PCGK*“ (kurz: Arbeitsanleitungen der Landesregierung) ergänzt. Ein Großteil der ausgewerteten Dienstverträge wurde bereits vor Inkrafttreten des PCGK Saarland und den Arbeitsanleitungen der Landesregierung abgeschlossen. Allerdings enthalten die Arbeitsanleitungen der Landesregierung die Regelung, dass bei Verlängerungen bereits bestehender Anstellungsverträge auf dem Verhandlungsweg auf die künftige Einhaltung der neuen Vorgaben hingewirkt werden soll.

Bei seiner Prüfung hat der Rechnungshof moniert, dass in mehreren Einzelfällen im Rahmen von Vertragsverlängerungen die Vorgaben der Arbeitsanleitungen der Landesregierung nicht eingehalten wurden.

Des Weiteren hat der Rechnungshof kritisiert, dass in den Arbeitsanleitungen der Landesregierung zwar grundsätzliche Regelungen formuliert werden, aber von einer Vielzahl dieser Regelungen wieder abgewichen werden kann und häufig auch wird (z. B. bei der Dynamisierung der vereinbarten Festvergütung entsprechend tarifvertraglicher Entwicklungen oder auch bei der Gewährung von Alters- oder Hinterbliebenenversorgung). Durch diese Ausnahmen sind die Regelungen der Arbeitsanleitungen teilweise in sich nicht schlüssig und von ihrer regulatorischen Wirkweise her deutlich eingeschränkt.

Der Rechnungshof forderte vonseiten der Beteiligungsverwaltung eine kritische Überarbeitung der Anleitungen und eine deutliche Einschränkung bislang bestehender Abweichungsmöglichkeiten von den grundsätzlichen Regelungen. Aus Sicht des Rechnungshofs würde eine derartige Überarbeitung nicht dem Gebot der Verhandlungsfreiheit zur materiellen Ausgestaltung von Geschäftsführungs-Dienstverträgen entgegenstehen. Im Gegenteil: Dem Aufsichtsratsvorsitz würde ein Hilfsmittel an die Hand gegeben, das transparent die möglichen Verhandlungsspielräume konkretisiert.

Der Rechnungshof monierte insbesondere die in den Arbeitsanleitungen der Landesregierung enthaltene Entgeltdynamisierung für Geschäftsführungspositionen analog zur tariflichen Entwicklung und forderte ihre Streichung.

Stellungnahme des Ministeriums
Die Notwendigkeit der vom Rechnungshof geforderten Überarbeitung der Arbeitsanleitungen wurde vom Ministerium nicht gesehen. Nach seiner Auffassung sollten auch künftig Verhandlungsspielräume in den Vertragsverhandlungen bestehen bleiben. Von den Regelungen der Arbeitsanleitungen solle daher in begründeten Fällen auch künftig abgewichen werden können. Das Ministerium beabsichtige auch weiterhin an der vorhandenen Dynamisierungsregelung festzuhalten.

Bewertung durch den Rechnungshof
Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass eine kritische Überarbeitung der Arbeitsanleitungen insbesondere auch mit dem Ziel einer Konkretisierung sowie sprachlichen Genauigkeit notwendig ist. Ebenfalls bleibt der Rechnungshof bei seiner Auffassung, dass die Möglichkeiten zur Abweichung von Regelungen der Arbeitsanleitungen eingeschränkt werden sollten. Er spricht sich weiterhin gegen eine pauschale an den Tarifverträgen oder der Entwicklung der Besoldung im Beamtenbereich orientierte Dynamisierungsregel aus. Aus seiner Sicht wäre es sinnvoll, die Arbeitsanleitungen um den Grundsatz zu ergänzen, dass bei Abweichungen von den Regelungen noch vor Vertragsabschluss diese gegenüber dem Finanzministerium kommuniziert und abgestimmt werden müssen.

2.2 Datenbank Geschäftsführung

Bei der Beteiligungsverwaltung existiert eine unstrukturierte Datensammlung zu Geschäftsführungsverträgen, mit der keine vertiefenden Analysen erstellt werden können. Ein systematisches Vertragscontrolling, das auch weiterführende Analysen, z. B. zur Entwicklung der materiellen Ausstattung einzelner Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer im Zeitablauf zulässt, ist nicht möglich. Ebenfalls hat der Rechnungshof festgestellt, dass in der Datensammlung keine entsprechenden Soll- und Vergleichswerte hinterlegt wurden (z. B. Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Gesellschaft zur Feststellung der Leitungsspanne oder auch das von einer Gesellschaft verwaltete Gesamtvermögen). Insofern kritisierte der Rechnungshof, dass die vorgefundenen Informationen nicht geeignet sind, den jeweiligen Aufsichtsratsvorsitzenden entscheidungsnützliche Informationen im Vorfeld zur Verhandlung von neuen sowie der Verlängerung bestehender Dienstverträge zur Verfügung zu stellen.

Der Rechnungshof forderte vonseiten des Ministeriums sein Vertrags- und Vergütungscontrolling zu Dienstverträgen mit Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern stärker zu professionalisieren. Ein wesentliches Element hierzu ist die Erweiterung der bestehenden Datensammlung um tatsächlich geleistete Zahlungen an die Geschäftsführung in den jeweiligen Jahren sowie um weitere Kennzahlen zu den jeweiligen Gesellschaften.

Stellungnahme des Ministeriums
Die Feststellungen des Rechnungshofs wurden seitens des Finanzministeriums bestätigt. Das Ministerium hat angekündigt, es werde die Empfehlungen des Rechnungshofs aufgreifen und umsetzen.

Bewertung durch den Rechnungshof
Der Rechnungshof sieht die Bestrebungen des Finanzministeriums zur Entwicklung einer eigenständigen Datenbank mit Geschäftsführungsdaten positiv. Aus seiner Sicht ist eine derartige Datenbank die Basis eines künftigen professionellen Vertragscontrolling.

2.3 Allgemeine Feststellungen und statistische Maße

Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung der Geschäftsführungs-Dienstverträge ein besonderes Augenmerk auf die materielle Ausstattung der Verträge gelegt.

Die so vonseiten des Rechnungshofs mittels eines eigenen Erfassungsbogens ermittelten Kennzahlen stellen für Analysezwecke sowie zur Vorbereitung von Vertragsverhandlungen zwischen Aufsichtsratsvorsitz und Geschäftsführerin bzw. Geschäftsführer eine geeignete Datenbasis dar. Durch verschiedene statistische Lagemaße können Aussagen getroffen werden, welche Art von Geschäftsführungsmandat in welcher Vergütungshöhe liegen sollte.

Der Rechnungshof forderte die Beteiligungsverwaltung auf, künftig regelmäßig die materielle Ausgestaltung der Geschäftsführungsverträge zu erfassen und auszuwerten. Hierdurch kann auf Basis der bereits im Land vorhandenen Daten eine valide Peer Group abgeleitet werden. Durch die kontinuierliche Fortschreibung können die Besonderheiten in der Struktur landesbeteiligter Unternehmen im Saarland berücksichtigt werden. Gleichzeitig wird eine Datenbasis geschaffen, um sich ändernde wirtschaftliche Rahmenbedingungen mit in die Vertragsverhandlungen mit Geschäftsführungen einfließen zu lassen.

Stellungnahme des Ministeriums
Das Finanzministerium folgt der Sichtweise des Rechnungshofs und werde der Aufforderung zur regelmäßigen Datenerfassung künftig nachkommen.

Bewertung durch den Rechnungshof
Die Bereitschaft des Ministeriums, die Datenlage zur materiellen Ausgestaltung von Geschäftsführungs-Dienstverträgen mittels eigener Datenerhebungen zu verbessern, wird positiv gesehen.

2.4 Fortführung bestehender Geschäftsführungsverträge im Zeitablauf

Aus den häufig festgestellten Abweichungen von den grundsätzlichen Regelungen der Arbeitsanleitungen des Saarlandes ließ sich für den Rechnungshof ein Muster erkennen: Bei einem zeitlichen Vergleich unterschiedlicher Dienstverträge aus verschiedenen Gesellschaften war festzustellen, dass sich unternehmensspezifische Usancen herausgebildet haben. Dies bedeutet, dass innerhalb der einzelnen Gesellschaften die Dienstverträge auch bei einem Wechsel der Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer nur geringfügig oder überhaupt nicht verändert fortgeschrieben wurden. Dies ließ sich exemplarisch auch bei einem

Dienstvertrag aufzeigen, in dem versäumt wurde, durchgängig den Namen des neuen Geschäftsführers aufzuführen. Stattdessen war der Name eines anderen Geschäftsführers aufgeführt, der einen nahezu identischen Dienstvertrag ein Jahr zuvor unterschrieben hatte. Es zeigen sich somit innerhalb einzelner Gesellschaften recht robuste Vertragskonstellationen, die von „Generation zu Generation vererbt“ werden. Zwischen den einzelnen Gesellschaften wiederum lassen sich diese Auffälligkeiten nur eingeschränkt beobachten.

Die bisherige Praxis, bestehende Geschäftsführungs-Dienstverträge nur geringfügig bis überhaupt nicht verändert auch bei einem Geschäftsführungswechsel fortzuschreiben, wurde vom Rechnungshof kritisiert. Es deutete vielmehr darauf hin, dass keine echten Vertragsverhandlungen zwischen den Aufsichtsratsvorsitzenden und den Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern stattfinden, sondern es sich um wiederkehrende Übungen handelt, bei denen unternehmensspezifische Standards im Zeitablauf beibehalten werden. Der Rechnungshof forderte daher, dass künftig für alle Gesellschaften einheitliche Geschäftsführungs-Dienstverträge abgeschlossen werden. Diese sollten sich an einem noch zu entwickelnden Mustervertrag orientieren.

Des Weiteren kritisierte der Rechnungshof mehrere Einzelaspekte in den von ihm geprüften Dienstverträgen und forderte die Beteiligungsverwaltung auf, die entsprechenden Verträge bei künftig anstehenden Vertragsverhandlungen an die Regelungen der Arbeitsanleitungen der Landesregierung anzupassen.

Stellungnahme des Ministeriums

Die Feststellung des Rechnungshofs, dass bestehende Dienstverträge bei einem Geschäftsführungswechsel nur geringfügig bis unverändert fortgeschrieben werden, könne das Finanzministerium nicht für die gesamte Bandbreite der Landesgesellschaften nachvollziehen. Der Schluss des Rechnungshofs, dass keine echten Vertragsverhandlungen zwischen den Aufsichtsratsvorsitzenden und den Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern stattfinden, werde nicht geteilt.

Der Forderung des Rechnungshofs, einen Mustervertrag für Geschäftsführungen zu entwickeln, werde das Finanzministerium nachkommen.

Hinsichtlich der kritisierten Einzelaspekte war das Finanzministerium der Ansicht, dass die Angemessenheit der Gesamtausstattung der Geschäftsführungsvergütung maßgeblich sei. Deren Verteilung auf einzelne Komponenten im Dienstvertrag könne hingegen als nachrangig angesehen werden.

Bewertung durch den Rechnungshof

Hinsichtlich der Ausführungen des Finanzministeriums zu den Vertragsverhandlungen zwischen den Aufsichtsratsvorsitzenden und den Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern, bleibt der Rechnungshof bei seiner Auffassung, dass sich unternehmensspezifische Usancen herausgebildet haben, die ergebnisoffenen Vertragsverhandlungen im Wege stehen.

Der Rechnungshof sieht die Absicht des Finanzministeriums zur Erarbeitung eines Mustervertrags für Geschäftsführungen positiv.

Die Sichtweise des Finanzministeriums, die Geschäftsführungsvergütung nur als Gesamtpaket zu sehen, unabhängig von der Verteilung auf einzelne Vertragskomponenten, teilt der Rechnungshof nicht. Auch der PCGK Saarland stellt hierzu klar, dass sämtliche Vergütungsbestandteile je für sich und insgesamt angemessen sein sollen.

2.5 Variable Vergütungsbestandteile

Die Festlegung variabler Vergütungsbestandteile war in den dem Rechnungshof vorliegenden Dienstverträgen nur in sehr seltenen Fällen festzustellen. In Anbetracht einer motivierenden Wirkung von Zielvereinbarungen wird hingegen ihre standardmäßige Berücksichtigung in Dienstverträgen sowohl in der Literatur als auch in Studien zur Führungskräfteentlohnung im Allgemeinen empfohlen. Denn bei sorgfältiger Ausgestaltung der Zielsetzungen führen Erfolgsbeteiligungssysteme zu einer Förderung von sparsamem und wirtschaftlichem Verhalten in Unternehmen. Die aktuellen Regelungen der Dienstverträge unterstützen ein derartiges Verhalten nicht, da unabhängig von der wirtschaftlichen Lage der landesbeteiligten Unternehmen das volle vereinbarte Entgelt gezahlt wird.

Der Rechnungshof forderte vonseiten der Beteiligungsverwaltung daher den Ausbau variabler Vergütungsbestandteile als integralen Bestandteil von Geschäftsführungs-Dienstverträgen. Hierzu ist es notwendig, für die Aufsichtsratsvorsitzenden eine Handreichung zur Entwicklung geeigneter und den Anforderungen des PCGK Saarland entsprechenden Zielvereinbarungen zur Verfügung zu stellen. Diese sollten als eigenständiges Kapitel in die Arbeitsanleitungen der Landesregierung integriert werden.

Stellungnahme des Ministeriums
Der seitens des Rechnungshofs geforderte Ausbau variabler Vergütungsbestandteile werde seitens des Finanzministeriums aufgegriffen. Eine Handreichung zur Entwicklung geeigneter Zielvereinbarungen werde erarbeitet und auf eine Integration in die Arbeitsanleitungen hingewirkt.

Bewertung durch den Rechnungshof
Der Rechnungshof begrüßt die Bereitschaft des Finanzministeriums, künftig stärker auf erfolgsorientierte Vergütungsbestandteile zurückgreifen zu wollen.

2.6 Dauerbesetzung von Geschäftsführungspositionen

Bei seiner Prüfung hat der Rechnungshof festgestellt, dass einmal besetzte Geschäftsführungspositionen im Regelfall personenidentisch über lange Zeiträume weitergeführt werden. Vor dem Hintergrund einer sicherlich sinnvollen Kontinuität bei der Besetzung von Geschäftsführungspositionen ist dieser Umstand positiv zu werten. Allerdings führen faktisch dauerhaft mandatierte Geschäftsführungspositionen tendenziell zu Betriebsblindheit und einer nicht zu unterschätzenden Gefahr des sogenannten Moral Hazard. Dieser Begriff umschreibt die Gefahr, dass eine angestellte Managerin bzw. ein angestellter Manager aufgrund des eigenen Informationsvorsprungs gegenüber den Gesellschaftern und Aufsichtsorganen in der Lage ist, eigene Interessen zulasten der Gesellschafter zu verfolgen. Des Weiteren kann bei einer sehr langen Besetzungsdauer von Geschäfts-

führungsorganen eine Abhängigkeit der Gesellschafter von einzelnen Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern entstehen (sogenannte Hold up-Situation). Die Kenntnisse genau dieser Problemfelder führten in der Vergangenheit zur Entwicklung von Corporate Governance-Systemen und -Kodizes.

Aufgrund der nicht unerheblichen Gefahren, die sich durch die gängige Dauerbesetzung von Geschäftsführungspositionen ergeben können, sollte in regelmäßigen Zeitabständen ein Wechsel in der Geschäftsführung erfolgen. Dies kann auch durch ein rollierendes System innerhalb einer Gesellschaft oder eines Konzerns bewirkt werden, bei dem ein Tausch zwischen einzelnen Gesellschaften oder auch zwischen verschiedenen Führungsebenen stattfindet.

Stellungnahme des Ministeriums
Das Finanzministerium schloss sich der Sichtweise des Rechnungshofs nicht an. Aus seiner Sicht sei der Erfolg der Landesgesellschaften gerade auch auf die Beständigkeit in den Geschäftsführungen zurückzuführen. Das Finanzministerium werde daher an der bisherigen Besetzungspraxis festhalten. Allerdings erkenne das Finanzministerium die vom Rechnungshof aufgezeigten Risiken aus dieser Besetzungspraxis. Zur Minimierung dieser Risiken sei beabsichtigt, geeignete interne Organisations- und Ablaufstrukturen aufzubauen, um den Wissensvorsprung der Geschäftsführerin bzw. des Geschäftsführers und die Risiken einer Hold Up-Situation zu verringern.

Bewertung durch den Rechnungshof
Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass übermäßig lange personenidentische Besetzungszeiträume in der Geschäftsführung hohe Risiken mit sich bringen.

Aus den Ausführungen des Finanzministeriums war zudem zu erkennen, dass die genannten Organisations- und Ablaufstrukturen zur Kontrolle von Geschäftsführungen bislang noch nicht existieren. Hier drängt der Rechnungshof auf eine zügige Umsetzung der geplanten Maßnahmen.

2.7 Unternehmensbezogene Betrachtung der Gesamtausstattung von Geschäftsführungsorganen landesbeteiligter Kapitalgesellschaften – ausgewählte Einzelfeststellungen

Die Vergütungsregelungen von mehreren Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern waren in ihren Dienstverträgen an verschiedenen Stellen nicht konform zum PCGK Saarland und den Arbeitsanleitungen der Landesregierung. Der Rechnungshof forderte die Landesregierung auf, die jeweiligen Dienstverträge entsprechend anzupassen, zumindest aber die Dynamisierung der Geschäftsführungsbezüge sowie die Gewährung einer Alters- und Hinterbliebenenversorgung in diesen Verträgen sowie bei einer Geschäftsführungsposition die Nettolohnvereinbarung und die Übernahme einer Lebensversicherung ersatzlos zu streichen.

In mehreren Einzelfällen waren die Gesamtausstattungen der Geschäftsführungs-Dienstverträge aus Sicht des Rechnungshofs als unangemessen hoch anzusehen und somit nicht konform zu der Maßgabe des PCGK Saarland, nach

dem bei der Vergütung von Geschäftsführungspositionen die Grundsätze der Angemessenheit sowie der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten sind. Der Rechnungshof forderte hier eine deutliche Reduktion der Gesamtvergütung.

Des Weiteren sollten die Vergütungen in eine einheitliche Struktur gefasst werden. Die Tätigkeiten der Geschäftsführungen innerhalb von Konzernen sollten mit ihrem vereinbarten Entgelt bei der Konzernobergesellschaft in der Regel als abgegolten angesehen werden, während die Übernahme von Geschäftsführungspositionen in Tochtergesellschaften grundsätzlich nicht mehr eigenständig entlohnt werden sollte. Auch Tätigkeiten von Geschäftsführungen bei Gesellschaften außerhalb des jeweiligen Konzerns sah der Rechnungshof kritisch. Sollte jedoch für die Übernahme von mehreren Geschäftsführungsmandaten eine zusätzliche Vergütung als notwendig angesehen werden, dann wäre aus Sicht des Rechnungshofs zwingend eine Verrechnung, zumindest aber eine Teilverrechnung dieses Entgelts mit den Geschäftsführungsbezügen der Hauptgeschäftsführungstätigkeit vorzusehen. Denn hierdurch steht die Geschäftsführerin bzw. der Geschäftsführer seinem Hauptarbeitgeber nicht mehr in gleichem Maße zur Verfügung.

Der Rechnungshof war darüber hinaus der Auffassung, dass mit der festgestellten Kumulation von Geschäftsführungsmandaten bei einzelnen Geschäftsführungspositionen ein hohes Risiko von Moral Hazard einhergeht. Insbesondere die personenidentische Besetzung von Geschäftsführungspositionen bei Gesellschaften auch außerhalb einer Konzernstruktur war aus seiner Sicht kritisch und sollte aufgelöst werden.

In mehreren Gesellschaften fand sich eine dauerhafte Besetzung von Geschäftsführungspositionen mit Beamtinnen und Beamten. Nach Auffassung des Rechnungshofs sollten Beamtinnen und Beamte künftig grundsätzlich nicht mehr im Rahmen einer Verwendung zu Geschäftsführungen landesbeteiligter Unternehmen bestellt werden. Von dieser Vorgabe sollte nur in engen Grenzen und zeitlich befristet abgewichen werden, wenn ein öffentliches Interesse die vorübergehende Zuweisung unabdingbar erforderlich macht. Dies kann beispielsweise bei der Übernahme von Geschäftsführungspositionen bei Hochschullehrern in Forschungsinstitutionen der Fall sein, wenn es um eine enge Verzahnung von Wissenschaft und anwendungsorientierten Lösungen geht. Zeige sich dennoch im Zeitablauf, dass die Verwendung auf Dauer angelegt ist, sollte grundsätzlich die Überlegung erfolgen, ob die Verbeamtung der jeweiligen Geschäftsführung nicht aufzugeben sei.

Stellungnahme des Ministeriums

Das Finanzministerium schloss sich der Sichtweise des Rechnungshofs nur teilweise an. Dort wo es möglich erscheine, sollten bei künftigen Vertragsverlängerungen Änderungen vorgenommen werden. Eine einheitliche Vergütungsstruktur bei Mehrfachmandaten innerhalb eines Konzerns werde künftig umgesetzt.

Bei der Kritik an der Besetzung von Geschäftsführungsmandaten außerhalb von Konzernstrukturen schließe sich das Finanzministerium nicht der Sichtweise des Rechnungshofs an. Es teile auch nicht die Auffassung des Rechnungshofs hinsichtlich einer zwingenden Verrechnung zusätzlicher Vergütungen mit den Geschäftsführungsbezügen der Hauptgeschäftsführungstätigkeit.

Die Auffassung des Rechnungshofs hinsichtlich der Gefahren einer zu hohen Konzentration an Geschäftsführungsmandaten teile das Finanzministerium ebenfalls nicht. Zudem sehe es keinen Grund, die Übernahme von Geschäftsführungsmandaten außerhalb von Konzernstrukturen pauschal zu untersagen.

Zur Kritik des Rechnungshofs an der Besetzung von Geschäftsführungspositionen mit Landesbeamtinnen und -beamten hat das Finanzministerium darauf hingewiesen, dass seit 2017 keine Geschäftsführungsmandate aus dem Kreis der Beteiligungsverwaltung besetzt worden seien. Es schließe allerdings eine Besetzung nach einer angemessenen Abstandsfrist nicht kategorisch aus. Ob bei einer dauerhaften Besetzung von Geschäftsführungspositionen mit Landesbeamtinnen und -beamten eine Entlassung aus dem Beamtenverhältnis zumutbar sei, werde einer Prüfung unterzogen.

Bewertung durch den Rechnungshof

Der Rechnungshof bewertet die Bereinigung der uneinheitlichen Vergütungsstruktur bei Vorliegen mehrerer Geschäftsführungsmandate innerhalb von Konzernstrukturen positiv. Er bleibt hingegen bei seiner Kritik daran, dass bei der Übernahme von Geschäftsführungsmandaten außerhalb von Konzernstrukturen eine zusätzliche Vergütung gezahlt und nicht – auch nicht teilweise – mit der Vergütung als Konzern-Geschäftsführungen verrechnet werden soll.

Der Rechnungshof begrüßt es, dass das Finanzministerium künftig keine Geschäftsführungsmandate in Landesgesellschaften unmittelbar aus dem Personenkreis der Beteiligungsverwaltung heraus besetzen will. Er bleibt bei seiner grundsätzlichen Auffassung, dass auch andere Beamtinnen und Beamte künftig nur in engen Grenzen und zeitlich befristet als Geschäftsführungen landesbeteiligter Gesellschaften verwendet werden sollten, sofern ein öffentliches Interesse die vorübergehende Verwendung unabdingbar erforderlich macht.

Der Rechnungshof nimmt die Ausführungen des Finanzministeriums hinsichtlich der Konzentration von Geschäftsführungsmandaten zur Kenntnis. Er stimmt dem Finanzministerium dahingehend zu, dass im Einzelfall und temporär befristet die personenidentische Besetzung mehrerer Geschäftsführungspositionen sinnvoll sein kann. Er weist aber nachdrücklich darauf hin, dass die zunehmende Anhäufung von Geschäftsführungsmandaten bei Geschäftsführungen innerhalb und außerhalb von Konzernstrukturen zu einer Gefahr von Moral Hazard sowie einer Hold up-Situation führen können. Auch bleibt der Rechnungshof bei seiner Auffassung, dass außerhalb von Konzernen keine Konzern-Geschäftsführungen dauerhaft zum Einsatz kommen sollten.

3 Schlussbemerkung

Die Prüfung der Geschäftsführungs-Dienstverträge hat aufgezeigt, dass hinsichtlich der materiellen Ausgestaltung der Dienstverträge noch Optimierungsmöglichkeiten bestehen.

So war insgesamt festzustellen, dass auch bei einem Wechsel in der Geschäftsführungsbesetzung die bisherigen Dienstverträge der Vorgänger geringfügig bis

überhaupt nicht verändert weitergegeben wurden. Des Weiteren war festzustellen, dass regelmäßig die Anforderungen der Arbeitsanleitungen der Landesregierung nicht vollumfänglich beim Abschluss von Geschäftsführungs-Dienstverträgen berücksichtigt wurden. Diese gelebte Praxis wurde vom Rechnungshof deutlich kritisiert und ist abzustellen.

Mit dem PCGK des Landes und den Arbeitsanleitungen der Landesregierung verfügt das Land bereits über Regelwerke hinsichtlich der Ausgestaltung von Geschäftsführungs-Vergütungen. Der Rechnungshof erwartet allerdings eine Überarbeitung der Arbeitsanleitungen mit klaren und eindeutigen Aussagen zur Ausgestaltung von Geschäftsführungs-Dienstverträgen. Bereits bestehende Dienstverträge sollten bei Vertragsverlängerungen an die jeweils gültigen Regelungen angepasst werden.

Durch eine Ausweitung erfolgsabhängiger Vergütungsbestandteile können zusätzliche Verhandlungsspielräume bei Abschluss und/oder Verlängerung von Dienstverträgen entstehen.

Die Beteiligungsverwaltung sollte ihre eigene Informationslage deutlich verbessern. Der Rechnungshof empfahl hierzu die Einführung eines systematischen Vertrags- und Vergütungscontrollings sowie die regelmäßige Erhebung eigener Daten zur materiellen Ausstattung von Geschäftsführungsorganen.

Der Rechnungshof sieht seine Prüfungsergebnisse durch die Stellungnahme des Ministeriums in vielen Fällen bestätigt. Eine Vielzahl von empfohlenen Maßnahmen wurden ausweislich der Stellungnahme bereits umgesetzt oder befinden sich in Vorbereitung.

Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit

21 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Arbeitskammer des Saarlandes sowie Zuwendungen des Landes an die Kammer

Um einem Ungleichgewicht innerhalb der Kammer entgegenzuwirken und die Vertretung von Interessen der zunehmend nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmerschaft zu stärken, empfiehlt der Rechnungshof gesetzliche Änderungen bei Wahl bzw. Zusammensetzung der Vertreterversammlung. Vergütungen und Dienstverträge der Geschäftsführung sollten sich stärker an Konditionen vergleichbarer Organisationen bzw. Leitungsstellen der Landesverwaltung orientieren.

Nach Einschätzung des Rechnungshofs hat die Beitragserhöhung im Jahr 2016 zu einer strukturellen Überfinanzierung der Arbeitskammer geführt. Rücklagen sind auf ein rechtlich zulässiges Maß zurückzuführen. Die Bemessung der Beitragshöhe sollte sich strikt am für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben notwendigen Finanzbedarf orientieren sowie Anreize zu einer sparsamen Haushaltsführung und Personalwirtschaft setzen.

Verfahren und Dokumentation der Personalgewinnung sind grundsätzlich nicht geeignet, rechtssichere Auswahlentscheidungen im Sinne einer Bestenauslese sicherzustellen. Die verfahrenstechnische und inhaltliche Ausgestaltung von Stellenbewertungsverfahren gab ebenfalls Anlass zu Kritik. Die Vergütungsstrukturen der Kammer weichen teilweise von im öffentlichen Dienst üblichen Standards ab. Bezüglich der tarifrechtskonformen Eingruppierung sowie der Gewährung von vorgezogenen Stufenaufstiegen und persönlichen Zulagen besteht Überprüfungs- bzw. Korrekturbedarf.

Die Besserstellung von Kammerbeschäftigten im Vergleich zu Landesbediensteten wurde bereits in früheren Jahren moniert. Der Rechnungshof fordert die Aufsichtsbehörde erneut dazu auf, gegen rechtswidrige Zustände und unwirtschaftliche Verhaltensweisen der Kammer mit der gebotenen Entschlossenheit vorzugehen.

Das in hohem Maße durch Kammerbeiträge finanzierte Bildungszentrum in Kirkel ist mit Blick auf den vergleichsweise geringen Nutzungsanteil für kammereigene Veranstaltungen überdimensioniert und wird überwiegend für gewerkschaftliche Bildungs- und Gremienarbeit in nicht unerheblichem Umfang auch durch Nicht-Kammermitglieder genutzt. Bei der Bewirtschaftung der Bildungsstätte stellte der Rechnungshof wesentliche ungenutzte Erlös- und Kosteneinsparungspotenziale fest. Der Rechnungshof stellt die Bedeutung des Bildungs-

zentrums für die politische Bildung im Saarland nicht infrage, sieht jedoch sowohl aus rechtlicher als auch aus wirtschaftlicher Sicht Überprüfungs- bzw. Handlungsbedarf.

1 Vorbemerkungen

Der Rechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Arbeitskammer des Saarlandes (§ 111 LHO) sowie die Verwaltung und Verwendung der vom Land gewährten Zuwendungen (§ 91 Abs. 1 Nr. 3 LHO) geprüft.

Die Arbeitskammer des Saarlandes wurde gemäß Artikel 59 der Saarländischen Verfassung als öffentlich-rechtliche Einrichtung zur Vertretung der Interessen der saarländischen Arbeitnehmerschaft im Jahr 1951 gegründet. Mitglieder der Kammer sind alle im Saarland beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Zudem zählen dazu Arbeitssuchende, die zuletzt im Saarland gearbeitet haben sowie die zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist gesetzlich vorgeschrieben.

Die Arbeitskammer ist zwecks Realisierung des Selbstverwaltungsrechts der saarländischen Arbeitnehmerschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts organisatorisch aus der staatlichen Verwaltungshierarchie ausgegliedert und selbst rechtsfähig. Als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung unterliegt sie einschlägigen landesrechtlichen Bestimmungen, wie etwa dem staatlichen Haushaltsrecht.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Bewertung durch den Rechnungshof

2.1 Kammerorgane und Geschäftsführung

- Die gewerkschaftliche Dominanz in den Entscheidungsgremien der Arbeitskammer ist nach den Feststellungen des Rechnungshofs teilweise problembehaftet und steht nur bedingt im Einklang mit der Entwicklung des gewerkschaftlichen Organisationsgrades der Arbeitnehmerschaft im Saarland. Der Rechnungshof empfiehlt, die vorhandenen Regularien zur Wahl der Mitglieder der Vertreterversammlung mit dem Ziel einer Verbreiterung der gesellschaftspolitischen Basis des Kammerorgans über die gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmerschaft hinaus sowie die Möglichkeit einer Verschlankung der Selbstverwaltungsorgane einer Prüfung zu unterziehen.

- Der Rechnungshof hat im Sinne einer sparsamen Haushaltsführung gefordert, dass in Analogie zur Handhabung bei anderen vergleichbaren Gremien der Selbstverwaltung bzw. der öffentlichen Verwaltung Sitzungsgelder zukünftig nur noch pro Sitzungstag und nicht wie bisher pro Sitzung ausgezahlt werden. Er hat in diesem Zusammenhang insbesondere die separate Zahlung von Sitzungsgeldern für Fraktionssitzungen beanstandet.

- Zuständigkeiten der Geschäftsführung sollten insbesondere im Hinblick auf den unbestimmten Rechtsbegriff der „laufenden Geschäfte der Verwaltung“ detailliert in einer separaten Geschäftsordnung geregelt werden.

- Der Rechnungshof hat u. a. im Hinblick auf Grundvergütungen, Jahressonderzahlungen, Abfindungs- und Versorgungsleistungen sowie die Gewährung von bis zu neun zusätzlichen arbeitsfreien Tagen auf Basis einer Dienstvereinbarung Zweifel an der Angemessenheit der Gesamtausstattung der Kammergeschäftsführung geäußert. Er fordert, Vergütungen der Geschäftsführung und Regelungen in den Dienstverträgen stärker an den Konditionen vergleichbarer Organisationen bzw. Leitungsstellen der Landesverwaltung zu orientieren. Ferner empfiehlt er, Geschäftsführer-Stellen künftig grundsätzlich öffentlich auszuschreiben.

- Repräsentationsausgaben sind auf ein notwendiges Mindestmaß zu begrenzen. Art, Umfang und Nachweis von Bewirtungsausgaben sollten in einer kammerinternen Bewirtungsrichtlinie geregelt werden.

2.2 Haushalts- und Rechnungswesen

- Gemäß § 105 ff. LHO hat die Arbeitskammer als landesunmittelbare juristische Person des öffentlichen Rechts die Regelungen des staatlichen Haushaltsrechts anzuwenden.

- Der Rechnungshof hat auf wesentliche Verbesserungsbedarfe im Bereich Haushaltswesen hingewiesen. Betroffen davon waren sowohl Verfahren und DV-Unterstützung, als auch veraltete bzw. nicht vorhandene Regularien. Er hat u. a. empfohlen, ein zeitgemäßes IT-Verfahren im Haushaltsbereich einzuführen, Abstimmungsprozesse bei der Haushaltsplanung zu optimieren, Nachtragshaushalte nur noch im Bedarfsfall aufzustellen sowie das Finanzmanagement zu professionalisieren. Ferner sollte bei der Bestellung von Abschlussprüfern künftig den Handlungsempfehlungen des Public Corporate Governance Kodex des Saarlandes entsprochen werden.

- Kammerbeiträge auf der Einnahmenseite sowie Personalausgaben bzw. Zuschüsse für das Bildungszentrum in Kirkel zur Fixkostendeckung auf der Ausgabenseite sind im Gesamthaushalt der Kammer von herausragender Bedeutung. Der Rechnungshof stellte fest, dass Personalausgaben im Rahmen der Haushaltsaufstellungsverfahren in der Vergangenheit systematisch überplant wurden und hat diesbezüglich die Einhaltung des Gebots der Schätzgenauigkeit angemahnt.

- Die Aufsichtsbehörde ist bei der rechtlichen und fachlichen Prüfung von Beitragserhöhung und Rücklagenbeschreibung im Jahr 2015 nach Auffassung des Rechnungshofs ihren Aufgaben nicht in der gebotenen Weise nachgekommen. Sie hat bei der Genehmigung der Kammerbeiträge ab dem Jahr 2016 ihre eigene, noch im Jahr 2012 vertretene Rechtsauffassung aus nicht nachvollziehbaren Gründen revidiert. Sowohl Rücklagenbeschreibung als auch Rücklagenbestände stehen nicht im Einklang mit Vorgaben der hierzu ergangenen Rechtsprechung. Der Rechnungshof hat gefordert, die Rücklagenbeschreibung in rechtskonformer Weise neu zu fassen und freie Rücklagen auf ein rechtlich zulässiges Maß zurückzuführen.

- Im Hinblick auf die Finanzierung konsumtiver Ausgabensteigerungen im Personalbereich in Höhe von rund 4 Mio. € sowie eines Vermögensaufbaus in Höhe von rund 18 Mio. € in den Jahren 2016 bis 2024 aus dem laufenden Haushalt ist der Rechnungshof zur Einschätzung gelangt, dass mit der Beitragserhöhung im Jahr 2016 eine strukturelle Überfinanzierung der Arbeitskammer einherging. Er hat Kammer und Aufsichtsbehörde aufgefordert, die Möglichkeit einer Beitragssenkung zu prüfen.

2.3 Aufbauorganisation

- Der Rechnungshof hat die Arbeitskammer aufgefordert, künftig auf eine zeitnahe Aktualisierung von Organisationsplänen zu achten und aus Gründen der Transparenz die Organisationseinheiten aller Hierarchieebenen auszuweisen.

- Der Rechnungshof hat die geringen Leitungsspannen bei der Kammer moniert und eine wesentliche Verschlankung der Aufbauorganisation insbesondere im Overhead- und Verwaltungsbereich angemahnt.

2.4 Personalwesen

- Die Durchführungsverordnung über die Regelung der Rechtsverhältnisse der Bediensteten der Arbeitskammer für das Saarland vom 10. März 1954 stellt in wesentlichen Teilen weiterhin geltendes Recht dar. Hiernach gelten für Beamtinnen und Beamte der Arbeitskammer die für Landesbeamtinnen und Landesbeamte maßgeblichen beamten- und besoldungsrechtlichen Vorschriften sowie für Beschäftigte der Arbeitskammer die dienstrechtlichen Vorschriften im öffentlichen Dienst.

- Die Stellenpläne der Arbeitskammer weisen im Vergleich der Jahre 2010 und 2025 sowohl für den Kammerbereich (+26 Stellen) als auch für das Bildungszentrum Kirkel (+24 Stellen) signifikante Stellenzuwächse aus. Neben quantitativen Aufwüchsen sind insbesondere im Kammerbereich auch wesentliche strukturelle Veränderungen zu erkennen. Bei Stellenwertigkeiten des höheren Dienstes hat sich die Anzahl der Stellen im Betrachtungszeitraum mehr als verdoppelt. Der Rechnungshof kritisiert in diesem Zusammenhang insbesondere die nicht unwesentliche Zahl von neuen Stellen bzw. Stellenhebungen im Overhead-Bereich der Kammer.

- Die stichprobenweise Prüfung von Stellenbesetzungsverfahren führte zu erheblichen Beanstandungen. Von insgesamt 40 vom Rechnungshof in seine Prüfung einbezogenen Neueinstellungen wurde lediglich ein Drittel auf Basis öffentlicher Stellenausschreibungen ausgewählt. In vielen Fällen wurde auf den sogenannten „Bewerber-Pool“ zurückgegriffen. Dieses Instrument ist weder Bestandteil der geltenden Kammerrichtlinie, noch fördert es aus Sicht des Rechnungshofs die Transparenz von Auswahlentscheidungen. Verfahren und Dokumentation der Personalgewinnung waren nach Auffassung des Rechnungshofs grundsätzlich nicht geeignet, rechtssichere Auswahlentscheidungen im Sinne einer Bestenauslese gemäß Art. 33 Abs. 2 GG sicherzustellen. Um jeglichen Anschein einer von Einzel- bzw. Gewerkschaftsinteressen gelei-

teten Personalauswahl zu vermeiden, fordert der Rechnungshof die Arbeitskammer dazu auf, Stellenbesetzungen künftig auf Basis offener und transparenter Auswahlverfahren vorzunehmen.

- Die verfahrenstechnische und inhaltliche Ausgestaltung von Stellenbewertungsverfahren gab ebenfalls Anlass zu Kritik. Vorhandene Stellenbeschreibungen waren hinsichtlich der Bildung von Arbeitsvorgängen und der Bemessung von Zeitanteilen für Zwecke einer Stellenbewertung in vielen Fällen nicht bzw. nur bedingt geeignet. Der Rechnungshof hat gefordert, die aus dem Jahr 2008 stammende Dienstvereinbarung über die Grundzüge der Stellenbewertung unter Berücksichtigung seiner Anregungen neu zu fassen, Stellenbeschreibungen künftig grundsätzlich auf Grundlage detaillierter Arbeitsaufzeichnungen der Beschäftigten zu erstellen sowie eine ordnungsgemäße Dokumentation von Stellenbewertungsverfahren sicherzustellen. Aus fachlichen Gründen empfiehlt er der Kammer, ggf. auf externen Sachverstand zurückzugreifen.

- Aus Sicht des Rechnungshofs weichen die Vergütungsstrukturen der Kammer teilweise erheblich von den im öffentlichen Dienst üblichen Standards ab. Insbesondere Stellen der Entgeltgruppen 9b bis 13 sind nach Einschätzung des Rechnungshofs häufig zu hoch bewertet. Die praktische Handhabung bei der Eingruppierung von Zentralbereichsleitungen widerspricht tarifrechtlichen Vorgaben.

- Rund 41 % der zum Prüfungszeitpunkt im höheren Dienst eingruppierten Beschäftigten verfügten nach den Feststellungen des Rechnungshofs nicht über einen bei dieser Qualifikationsebene geforderten wissenschaftlichen Hochschulabschluss. Aus Sicht des Rechnungshofs kann in mehreren Fällen bezweifelt werden, dass die betreffenden Kammerbeschäftigten zum Zeitpunkt ihrer Eingruppierung die notwendigen Voraussetzungen des „Sonstigen Beschäftigten“ in kumulativer Weise erfüllten.

- Eine Überprüfung der tarifrechtskonformen Einstufung von neu eingestellten Beschäftigten war dem Rechnungshof aufgrund des Fehlens von Einstufungsvermerken grundsätzlich nicht möglich. Zwecks Beurteilung einer angemessenen Berücksichtigung einschlägiger Berufserfahrung und förderlicher Zeiten fehlten insbesondere Vergleiche zwischen den Anforderungen der zu besetzenden Stelle und der früheren Tätigkeit.

- Nach den Feststellungen des Rechnungshofs haben sich Fallzahlen bzw. Zulagenvolumina bezüglich der Gewährung von vorgezogenen Stufenaufstiegen bzw. persönlichen Zulagen seit dem Jahr 2016 im Vergleich zu früheren Jahren bei der Kammer drastisch erhöht. Zusammenfassende Vermerke mit überprüfbaren Nachweisen und Begründungen zur Feststellung einer erheblich über dem Durchschnitt liegenden Leistung als Voraussetzung für eine Stufenlaufzeitverkürzung fehlten. In mehreren Fällen stellte der Rechnungshof bezüglich des Anwendungsbereichs sowie des Überspringens von Stufen tarifrechtliche Verstöße fest. Bei der Gewährung von persönlichen Zulagen bewegt sich die Kammer nach Auffassung des Rechnungshofs in vielen Fällen ebenfalls außerhalb des tarifrechtlich zulässigen bzw. in der Landesverwaltung üblicherweise praktizierten Rahmens.

- Alles in allem sieht der Rechnungshof bezüglich der tarifrechtskonformen Eingruppierung von Kammerbeschäftigten einen erheblichen Überprüfungs- und möglichen Korrekturbedarf.

- Nach Auffassung des Rechnungshofs ist das festgestellte Ausgabengebaren der Kammer bei Gemeinschaftsveranstaltungen und Geschenken mit einer sparsamen Haushaltsführung nicht vereinbar. Er hat die Kammer aufgefordert, künftig eine ordnungsgemäße und transparente Veranschlagung von Ausgaben für Gemeinschaftsveranstaltungen sicherzustellen, auf die Vollständigkeit von Meldungen zur Pauschalversteuerung zu achten sowie Ausgaben für Gemeinschaftsveranstaltungen und Geschenke auf ein notwendiges Mindestmaß zu beschränken.

- Die Besserstellung von Kammerbeschäftigten gegenüber vergleichbaren Landesbeschäftigten ist bereits seit Mitte der 80er Jahre aktenkundig. Der Rechnungshof hatte bereits im Rahmen einer Orientierungsprüfung im Jahr 1996 auf bestehende Privilegien im Personalbereich hingewiesen und deren Abschaffung gefordert. Viele der damaligen Beanstandungen bestehen auch heute noch in ähnlicher Form fort. Nach Auffassung des Rechnungshofs ist die Kammeraufsicht diesbezüglich in der Vergangenheit ihren aufsichtsbehördlichen Pflichten nicht bzw. nicht mit der gebotenen Konsequenz nachgekommen. Für die Beitragszahler ist in diesem Zusammenhang eine beträchtliche finanzielle Mehrbelastung entstanden, die sich alleine für die seit dem Jahr 1986 geduldeten Privilegien im Bereich Kammerzulage und Urlaubsgeld bis zu deren vollständigem Wegfall auf einen Betrag von deutlich mehr als 20 Mio. € aufsummieren wird.

- Im Jahr 2023 entsprach die Besserstellung von Kammerbeschäftigten nach den Berechnungen des Rechnungshofs einem rechnerischen Ausgabenäquivalent von ca. 1,4 Mio. €. Der größte Teil dieses Betrages entfällt auf die im Vergleich zu Landesbediensteten geringere Wochenarbeitszeit von Kammerbeschäftigten (38,5 Stunden/Woche) sowie auf die Gewährung von bis zu neun zusätzlichen Tagen Arbeitsbefreiung (in Summe rund 953 T€). Ferner führen Regelungen zur Jahressonderzahlung im Haustarifvertrag der Kammer über alle Entgeltgruppen hinweg annähernd zur Zahlung eines 13. Monatsgehaltes. Da der Haustarifvertrag der Arbeitskammer – anders als der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder – bei der Jahressonderzahlung keine „soziale Staffelung“ nach Entgeltgruppen vorsieht, profitieren von dieser Regelung in besonderem Maße Beschäftigte in Entgeltgruppen des höheren Dienstes. Die auf Basis einer Dienstvereinbarung gewährten arbeitsfreien Tage erachtet der Rechnungshof aufgrund des Fehlens einer Öffnungsklausel im Tarifvertrag als rechtswidrig.

- Weitere wesentliche Bevorteilungen von Kammerbeschäftigten resultieren aus der betrieblichen Praxis der Arbeitskammer bei Stellenbewertung, Eingruppierung, Einstufung und Zulagen. Damit verbundene Mehrausgaben dürften nach Einschätzung des Rechnungshofs ebenfalls im höheren sechsstelligen Bereich liegen.

- Der Rechnungshof erwartet von der Kammeraufsicht, dass die Besserstellung von Kammerbeschäftigten auf Basis seiner aktuellen Prüfungsergebnisse einer erneuten rechtlichen Bewertung unterzogen wird. Er wiederholt seine Forderung an die Aufsichtsbehörde, gegen rechtswidrige Zustände und unwirtschaftliche Verhaltensweisen der Kammer mit der gebotenen Entschlossenheit vorzugehen.

2.5 Öffentlichkeitsarbeit und Lohnsteuerberatung

- Der Rechnungshof hat zwecks Realisierung von Einsparpotenzialen empfohlen, den Vertrieb von Printmedien weiter zurückzufahren und das Angebot an digitalen Publikationen auszubauen. Der Verkauf von Print-Publikationen stellte nach den Feststellungen des Rechnungshofs in der Vergangenheit ein Verlustgeschäft dar. Er hat gefordert, die vorgenannten Geschäftsaktivitäten aus wirtschaftlichen Gründen einzustellen. Ferner hat er die nicht korrekte umsatzsteuerliche Behandlung von Verkaufserlösen für Publikationen und Anzeigenschaltung kritisiert.

- Der Rechnungshof hat ordnungspolitische und wirtschaftliche Bedenken bezüglich der heutigen Ausgestaltung des Beratungsangebotes der Arbeitskammer in Steuerangelegenheiten geäußert. Er hat Kammer und Aufsichtsbehörde um eine Überprüfung gebeten. Aus seiner Sicht sollte Hilfeleistung in Steuersachen grundsätzlich für alle Kammermitglieder gleichermaßen zugänglich sein und deshalb stärker darauf abzielen, Kammerangehörige durch Information und Schulung in die Lage zu versetzen, ihre Steuererklärungen möglichst selbständig erstellen zu können (Hilfe zur Selbsthilfe).

2.6 Zuwendungen des Landes

- Die Höhe der Zuwendungen des Landes an die Arbeitskammer hat sich im Vergleich der beiden Sieben-Jahres-Zeiträume 2010 – 2016 (in Summe 663 T€) sowie 2017 – 2023 (in Summe 5.034 T€) um rund 660 % erhöht. Der Rechnungshof hat die Bewilligungsbehörde auf Einsparmöglichkeiten hingewiesen.

- Die „Saarländische Beratungsstelle für Wanderarbeit und mobile Beschäftigte“ wird überwiegend aus Landesmitteln finanziert. Im Hinblick auf die Bezuschussung vergleichbarer Beratungsstellen in anderen Bundesländern sollte die Möglichkeit einer Mitfinanzierung des saarländischen Projektes insbesondere durch den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) sowie ggf. darüber hinaus aus Mitteln des Bundes und des Europäischen Sozialfonds Plus geprüft werden.

- Die Landesförderungen für die Projekte „Betriebsmonitor“ und „BASaar“ betreffen in einem hohen Maße Zielgruppen und Ziele, die sich mit den Regelaufgaben des mit der Projektdurchführung beauftragten Vereins decken. Aus Sicht des Rechnungshofs weisen beide Projektförderungen den Charakter einer institutionellen Förderung auf. Er sieht einen wesentlichen Konkretisierungsbedarf bei den mit der Landesförderung verfolgten Zuwendungszwecken. Ferner bemängelt er, dass der DGB weder bei der Finanzierung der Re-

gelaufgaben des von ihm gemeinsam mit der Arbeitskammer getragenen Vereins noch bei den vom Land geförderten und vom Verein durchgeführten Projekten einen finanziellen Beitrag leistet.

- Der Rechnungshof hat die zuwendungsgebenden Stellen des Ministeriums aufgefordert, die Einhaltung des haushaltsrechtlichen Besserstellungsverbotes künftig strikt zu beachten sowie die Rückforderung überhöhter Zuwendungen einer Prüfung zu unterziehen.

2.7 Bildungszentrum Kirkel

- Das Bildungszentrum Kirkel ist zentrales Instrument der Arbeitskammer zur Umsetzung ihres gesetzlichen Bildungsauftrages und wird als rechtlich unselbstständige Organisationseinheit der Kammer geführt. Die Bildungsstätte ist nicht in der Lage, Kosten für Investitionen und Betrieb aus eigenen Erlösen zu erwirtschaften. Die Finanzierung des Anlagevermögens und der laufenden Betriebskosten erfolgt überwiegend aus Haushaltsmitteln der Arbeitskammer. Die Kammer hat im Zeitraum 2015 – 2024 Investitionen für Umbau und Modernisierung des Bildungszentrums in Höhe von rund 13 Mio. € getätigt. Der jährliche Zuschussbedarf bewegt sich in einer Größenordnung von etwa 4 Mio. €.

- Nach den Feststellungen des Rechnungshofs sind die Teilnehmerzahlen bei Veranstaltungen im Bildungszentrum im Vergleich der Jahre 2015 und 2024 nur moderat angestiegen. Aufgrund des Trends zu mehr Tages- und Mehrtagesveranstaltungen sowie einer rückläufigen Resonanz bei Wochen- und Wochenendveranstaltungen hat sich dieser Anstieg aber nur bedingt bei den Verpflegungs- und Übernachtungsleistungen niedergeschlagen. Besonders die Entwicklung der Übernachtungszahlen bzw. die Auslastung der mit hohem Investitionsaufwand modernisierten Übernachtungskapazitäten kann aus Sicht des Rechnungshofs nicht zufriedenstellen.

- Die Fallzahlen der von der Arbeitskammer selbst durchgeführten Bildungsmaßnahmen sind – trotz einer Verdoppelung der Stellen im pädagogischen Bereich – sowohl absolut als auch im Verhältnis zu Maßnahmen externer Bildungsträger seit dem Jahr 2015 tendenziell gesunken. Er hat der Kammer eine kritische Überprüfung ihres Bildungsangebotes und stärkere Fokussierung auf niederschwellige, nicht vorrangig nur auf Freistellungsmöglichkeiten ausgerichtete Bildungsmaßnahmen insbesondere auch für die nicht gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmerschaft empfohlen.

- Aufgrund des Fehlens geeigneter betriebswirtschaftlicher Instrumente hat der Rechnungshof auf Grundlage von Daten der Finanzbuchhaltung in eigener Regie eine Deckungsbeitragsrechnung modelliert sowie kunden- und veranstaltungsartbezogene Fallzahlen erhoben.

- Die operativen Ergebnisse der Deckungsbeitragsrechnung weisen im Vergleich der Jahre 2015 und 2024 eine Verschlechterung der Ergebnissituation des Bildungszentrums um rund -1,7 Mio. € aus. Nur marginale Zuwächse bei den Teilnehmerzahlen in Verbindung mit unzureichenden Preisanpassungen

beim Leistungsangebot führten im Jahresvergleich zu stagnierenden Umsatzerlösen, denen signifikant gestiegene Kosten insbesondere im Personalbereich (+ 1,1 Mio. €) gegenüberstanden. Im Vergleichszeitraum umfasste der Stellenaufwuchs über alle Bereiche hinweg 20 zusätzliche Stellen (+42,6 %). Auf Basis einer Vollkostenbetrachtung errechnen sich im Jahr 2024 Kosten für ein Tagesarrangement (Übernachtung, Frühstück, Mittag- und Abendessen sowie Kaffeepausen) in Höhe von rund 330 €. Dem standen Netto-Erlöse bei Gewerkschaftsveranstaltungen in Höhe von lediglich rund 40 € sowie im sog. Vollzahler-Segment von lediglich 120 € gegenüber.

- Auf Grundlage der Ergebnisse seiner kundengruppen- und veranstaltungsartbezogenen Fallzahlenerhebungen ergeben sich für den Rechnungshof erhebliche Zweifel, ob die derzeitige Geschäftstätigkeit des Bildungszentrums im Einklang mit dem gesetzlichen Bildungsauftrag der Arbeitskammer steht. Dies gilt insbesondere in Bezug auf den vergleichsweise geringen Anteil der Nutzung der Bildungsstätte für kammereigene Bildungsmaßnahmen bzw. für allgemein frei zugängliche „Jedermann-Seminare“ sowie den relativ hohen Anteil an Teilnehmertagen von Nicht-Kammermitgliedern und von Veranstaltungen ohne unmittelbaren Bildungscharakter (Ausschusssitzungen, Klausurtagungen, Delegiertenversammlungen, Jubilarfeiern, Sommerfeste, Weihnachtsfeiern, Treffen von Seniorenkreisen usw.). Über alle Veranstaltungsarten hinweg errechnet sich für das Jahr 2024 ein Eigennutzungsanteil der Arbeitskammer von lediglich 20 %. Demgegenüber betrug der Anteil an Veranstaltungen von Gewerkschaften bzw. gewerkschaftsnahen Organisationen 61 %.

- Der Rechnungshof hat die Arbeitskammer im Hinblick auf die gesetzliche Zweckbindung von Kammerbeiträgen aufgefordert, die Teilnahme von Nicht-Kammermitgliedern (mindestens 12 % im Jahr 2024) in geeigneter Weise zu erfassen und über möglichst kostendeckende Teilnehmergebühren abzurechnen. Er hat die Einführung einer Kammer-Card nach dem Vorbild der Arbeitnehmerkammer in Bremen empfohlen.

- Wesentliche Bedenken bezüglich einer Vereinbarkeit mit dem gesetzlichen Bildungsauftrag der Kammer ergeben sich auch hinsichtlich der preislichen Bevorzugung von Gewerkschaftsveranstaltungen und der damit verbundenen „Quersubventionierung“ gewerkschaftlicher Bildungs- und Gremienarbeit (rund 3 Mio. € in den Jahren 2023 und 2024). In anderen Bundesländern unterhalten und finanzieren die Gewerkschaften teilweise eigene Bildungszentren. Nach Auffassung des Rechnungshofs ist die im Arbeitskammergesetz angelegte Möglichkeit einer Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften im Bildungsbereich nicht so zu verstehen, dass die Kammer weit über ihren eigenen Bedarf hinaus und überwiegend auf eigene Kosten eine Bildungsstätte für vorrangig gewerkschaftliche Aufgaben bereitstellt. Der Rechnungshof hat u. a. im Hinblick auf die steuerliche Behandlung der Umsätze mit Gewerkschaften eine grundsätzliche Überprüfung der Aufteilungsschlüssel für Vorsteuer durch die zuständigen Finanzbehörden gefordert.

- Die von der Kammer praktizierte Preispolitik vermittelt hinsichtlich der Preisdifferenzierung für verschiedene Kundengruppen und dem Zeitpunkt von Anpassungen eine gewisse Willkür und Beliebigkeit. Der Rechnungshof sieht diesbezüglich einen erheblichen Reglementierungsbedarf. Aus seiner Sicht

sind die Preise für Verpflegungs- und Übernachtungsleistungen sowie Nutzungsgebühren für Konferenz-/Seminarräume und Medientechnik auf betriebswirtschaftlicher Grundlage und unter Berücksichtigung der Preisgestaltung vergleichbarer Anbieter neu zu kalkulieren. Der Rechnungshof hat konkrete Vorschläge zur Anpassung des Preismodells gemacht und in diesem Zusammenhang erhebliche Erlöspotentiale aufgezeigt.

- Nach den Feststellungen des Rechnungshofs orientieren sich die Bewirtschaftungskonzepte des Bildungszentrums primär an der Realisierung einer hohen Kundenzufriedenheit und Servicequalität sowie eines hohen Anteils an Eigenleistung. Wirtschaftliche Erwägungen fließen aus Sicht des Rechnungshofs hingegen nicht in ausreichender Weise in Organisationsentscheidungen ein. Bewirtschaftungskonzepte und Personalbemessung in den operativen Bereichen der Bildungsstätte sollten mit Hilfe externer fachlicher Unterstützung sowie unter Berücksichtigung der vom Rechnungshof aufgezeigten Möglichkeiten zur Kostenoptimierung einer kritischen Überprüfung unterzogen werden.

- Der Rechnungshof hält für Zwecke einer stärker wirtschaftlichkeitsorientierten Führung des Bildungszentrums die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung sowie eines bedarfsgerechten Veranstaltungscontrollings für unverzichtbar. Um das aus dem Betrieb der Bildungsstätte resultierende Defizit auf ein notwendiges Minimum zu begrenzen, sollte die Deckung der direkt der Leistungserstellung zuordenbaren Sach- und Personalkosten durch eigen erwirtschaftete Erlöse angestrebt werden.

- Der Rechnungshof hat ferner angeregt, die Ausgliederung der Bildungsstätte als rechtlich selbständige Einheit einer Prüfung zu unterziehen, um eine sachgerechte Kostenteilung zwischen Kammer und Gewerkschaften bei ihrem arbeitsteilig wahrgenommenen Bildungsauftrag, eine rechtssichere Ausgestaltung der heutigen Geschäftstätigkeit sowie die Akquirierung zusätzlicher Kundengruppen und Veranstaltungsformate mit dem Ziel einer verbesserten Auslastung und Wirtschaftlichkeit des Bildungszentrums zu ermöglichen.

3 Stellungnahme von Arbeitskammer und Aufsichtsbehörde

3.1 Kammerorgane und Geschäftsführung

- Die Arbeitskammer bestätigt zwar den seit Jahren rückläufigen gewerkschaftlichen Organisationsgrad im Saarland, sieht hierin jedoch keinen Anlass, die Zusammensetzung der Vertreterversammlung infrage zu stellen. Die Rechtsaufsicht wolle die Hinweise des Rechnungshofs zur Ausschussstruktur gemeinsam mit der Kammer aufgreifen und mögliche Optimierungspotenziale erörtern.

- Die Einführung einer Geschäftsordnung für die Geschäftsführung werde laut Arbeitskammer geprüft, bezüglich der Häufigkeit der Auszahlung von Sitzungsgeldern an Mitglieder der Vertreterversammlung enthält die Stellungnahme der Kammer keine Aussage.

- Die Kammeraufsicht gelangt ausweislich ihrer Stellungnahme zur Einschätzung, dass die derzeitige Gesamtausstattung der Geschäftsführung die Grenzen des der Arbeitskammer zustehenden Einschätzungs- und Gestaltungsspielraums überschreitet und sieht bei den Dienstverträgen und Vergütungsregelungen einen Überprüfungsbedarf. Sie wolle sich einen Zustimmungsvorbehalt zu Dienstverträgen einräumen lassen und die Möglichkeit einer gesetzlichen Festlegung der Vergütungshöhe in Anlehnung an eine Besoldungsgruppe des Saarländischen Besoldungsgesetzes prüfen. Die Kammer widerspricht hingegen in wesentlichen Punkten der Auffassung von Kammeraufsicht und Rechnungshof. Auf die Empfehlung, künftig Geschäftsführer-Stellen grundsätzlich im Rahmen öffentlicher Ausschreibungsverfahren zu besetzen, geht die Kammer in ihrer Stellungnahme nicht ein.

- Die Arbeitskammer kündigt an, Repräsentationsausgaben sowie Ausgaben für Sitzungen und Veranstaltungen hinsichtlich Durchführung und Dimensionierung von entsprechenden Anlässen künftig kritisch hinterfragen und auch das Belegwesen strikt an den haushaltsrechtlichen Vorgaben ausrichten zu wollen. Eine Bewirtungsrichtlinie sei zwischenzeitlich erstellt worden und liege dem Vorstand zur Beschlussfassung vor.

3.2 Haushalts- und Rechnungswesen

- In ihrer Stellungnahme verweist die Arbeitskammer auf die zwischenzeitlich erfolgte Einführung eines neuen DV-Systems, mit der die Beanstandungen des Rechnungshofs aufgegriffen worden seien. Eine neue Rücklagenordnung sowie Inventarisierungs- und Bewirtschaftungsrichtlinien lägen dem Vorstand und der Vertreterversammlung zur Beratung vor. Die Empfehlungen des Rechnungshofs bezüglich der Bestellung des Abschlussprüfers sowie der Professionalisierung des Finanzmanagements würden geprüft. Ferner wolle die Kammer zwecks Verbesserung der Transparenz künftig Verpflichtungsermächtigungen ausweisen und Festlegungen buchen sowie Voraussetzungen, Dokumentation und Anwendung von Nachtragshaushalten präzisieren.

- Die Kammer sieht keine Anhaltspunkte für eine systematische Überplanung von Personalausgaben im Rahmen der Haushaltsaufstellungsverfahren und verweist auf vorhandene Prognoseunsicherheiten bei deren Veranschlagung. Möglichkeiten zur Verschlankung des Planungsprozesses werden seitens der Kammer nicht gesehen.

- Sowohl Arbeitskammer als auch Kammeraufsicht bestätigen in ihrer Stellungnahme die Notwendigkeit einer rechtskonformen Neufassung der Rücklagenbeschreibung. Die Rechtsaufsicht wolle darauf hinwirken, dass eine aufsichtsrechtliche Genehmigung der Rücklagenordnung im Arbeitskammergesetz vorgesehen wird. Während die Arbeitskammer hinsichtlich der Bildung von Rücklagen keine rechtlichen Verstöße in der Vergangenheit zu erkennen vermag, sieht die Aufsichtsbehörde demgegenüber die Notwendigkeit, freie Rücklagen innerhalb eines angemessenen und absehbaren Zeitraums auf ein rechtlich zulässiges Maß zurückzuführen.

- Die Arbeitskammer widerspricht in ihrer Stellungnahme der Einschätzung des Rechnungshofs zur strukturellen Überfinanzierung der Kammer und verweist

in diesem Zusammenhang u. a. auf Rücklagenentnahmen im Jahr 2025 sowie rückläufige Beitragseinnahmen im Jahr 2026. Die Kammeraufsicht zeigt sich demgegenüber hinsichtlich der notwendigen Rückführung freier Rücklagen sowie unter Berücksichtigung der Ausgabenstruktur der Kammer grundsätzlich offen für eine Absenkung der Beiträge. Die Bemessung der Beitragshöhe solle einen Anreiz zu einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushalts- und Personalwirtschaft setzen und gewährleisten, dass sich auch die Personalausgaben an dem für die gesetzliche Aufgabenerfüllung erforderlichen Bedarf orientierten.

3.3 Aufbauorganisation

- Die Arbeitskammer teilt in ihrer Stellungnahme mit, sie wolle künftig im Organigramm auch Sachgebiete ausweisen und dieses jeweils mit Vorlage eines neuen Geschäftsverteilungsplans aktualisieren, dem Vorstand zur Genehmigung vorlegen und veröffentlichen.

- Die Kammer erachtet ihre Aufbauorganisation als sachgerecht. Im Hinblick auf die vom Rechnungshof kritisierten Leitungsspannen teilt sie mit, die tatsächliche Führungsstruktur sei auf der obersten operativen Ebene gebündelt. Die darunter ausgewiesenen Referate und Sachgebiete dienten überwiegend der fachlichen und organisatorischen Deklaration und bildeten nicht automatisch zusätzliche, voll ausgeprägte Führungsebenen. Der Overhead- und Verwaltungsbereich sei entgegen der Darstellung des Rechnungshofs seit dem Jahr 2016 verschlankt worden. Die Arbeitskammer verweist in diesem Zusammenhang insbesondere auf den Wegfall von vier hochwertigen Stabsstellen und die Übernahme von zwei Abteilungsleitungen durch die Geschäftsführung.

3.4 Personalwesen

- Die Arbeitskammer teilt in ihrer Stellungnahme mit, sie orientiere sich am Grundsatz der Bestenauslese und den vorhandenen arbeitskammerinternen Richtlinien. Hinsichtlich des geringen Anteils öffentlicher Ausschreibungen verweist sie auf einen damit verbundenen hohen Verwaltungsaufwand und damit einhergehende Nachteile bei der Akquirierung qualifizierter Bewerberinnen und Bewerber. Das Instrumentarium „externer Bewerberpool“ oder die Berücksichtigung von Bewerbenden mit „Referenz“ führe nicht dazu, dass ungeeignete Bewerberinnen und Bewerber beim Auswahlverfahren bzw. der Stellenbesetzung Berücksichtigung fänden.

- Auf die Feststellung des Rechnungshofs, dass die Vergütungsstrukturen der Kammer teilweise erheblich von den im öffentlichen Dienst üblichen Standards abweichen, geht die Arbeitskammer nicht im Detail ein. Ausweislich ihrer Stellungnahme nimmt die Aufsichtsbehörde die Feststellungen des Rechnungshofs zum Anlass, die Arbeitskammer anzuweisen, künftig die tariflichen Vorgaben des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) konsequent anzuwenden, Stellenbewertungen und Eingruppierungsentscheidungen nachvollziehbar, ordnungsgemäß und rechtssicher zu dokumentieren, bei Stellenbewertungen regelmäßig externen Sachverstand einzubeziehen, die aus dem Jahr 2008 stammende Dienstvereinbarung unter Hinzuziehung externer Expertise neu zu fassen sowie vorhandene Stellenbewertungen einer

objektiven Überprüfung zu unterziehen und ggf. rechtlich zulässige Möglichkeiten einer Korrektur zu prüfen und umzusetzen. Unabhängig davon wolle sie auf die Aufnahme einer jährlichen Berichtspflicht der Kammer zu wesentlichen personalpolitischen Entwicklungen sowie über wesentliche Personalentscheidungen und Veränderungen im Personalbestand im Arbeitskammergesetz hinwirken.

- Die Kammer vertritt die Auffassung, sie übe bei den Anforderungen der „Sonstigen Beschäftigten“ den ihr tariflich eröffneten Beurteilungsspielraum aus. Sie wolle bei dieser tarifrechtlich komplexen Fragestellung künftig externe Unterstützung einholen und die Voraussetzungen des „Sonstigen Beschäftigten“ in nachprüfbaren Vermerken festhalten. Nach Auffassung der Aufsichtsbehörde stellt die Eingruppierung als „Sonstige Beschäftigte“ tarifrechtlich einen Ausnahmefall dar, der jeweils einer sorgfältigen Einzelfallbetrachtung bedürfe und nachvollziehbar zu dokumentieren sei.

- Die Arbeitskammer teilt in ihrer Stellungnahme mit, sie habe die Empfehlung des Rechnungshofs bezüglich der Anfertigung von Einstufungsvermerken bei Neueinstellungen aufgegriffen. Sie habe des Weiteren das Verfahren zur Gewährung leistungsbezogener Stufenaufstiege im Hinblick auf eine verbesserte Dokumentation der Entscheidungsgrundlagen überarbeitet. Konkrete Aussagen zu der vom Rechnungshof geforderten restriktiven Anwendung von Stufenlaufzeitverkürzungen enthält die Stellungnahme der Kammer hingegen nicht.

- Die von ihr geleisteten Zulagenzahlungen werden von der Kammer insbesondere mit Verweis auf bei Bundes- und Landesverwaltungen gewährte Fachkräftezulagen als moderat und im Rahmen des tariflich Zulässigen eingestuft. Die Rechtsaufsicht teilt ausweislich ihrer Stellungnahme die Auffassung des Rechnungshofs, dass die Gewährung persönlicher Zulagen an die abschließenden Voraussetzungen des TV-L gebunden ist und tarifvertraglich nicht vorgesehene Erweiterungen unzulässig sind. Sie wolle die Arbeitskammer daher anweisen, persönliche Zulagen ausschließlich auf der Grundlage der tariflichen Voraussetzungen des TV-L zu gewähren und die zugrunde liegenden Entscheidungen nachvollziehbar zu dokumentieren. Ferner wolle sie den Umsetzungsprozess und die Einhaltung der tariflichen Vorgaben regelmäßig überprüfen.

- Ausweislich ihrer Stellungnahme will die Arbeitskammer künftig Mittel für Gemeinschaftsveranstaltungen gesondert und titelgerecht veranschlagen sowie eine ordnungsgemäße Pauschalversteuerung entsprechender Ausgaben sicherstellen. Sie wolle Rahmenbedingungen für Gemeinschaftsveranstaltungen nach Art und Umfang maßvoll durch Vorstandsbeschluss festlegen und auch bei Leistungen aus Verfügungsmitteln im Sinne einer sparsamen Haushaltsführung Zurückhaltung üben. Die Aufsichtsbehörde will laut Stellungnahme die Kammer bei der Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen begleiten und im Rahmen der Rechtsaufsicht überprüfen, ob die beanstandeten Punkte künftig berücksichtigt werden.

- Die Arbeitskammer kündigt in ihrer Stellungnahme an, die Regelungen zur zusätzlichen Arbeitsbefreiung ab dem Jahr 2027 nicht mehr anwenden sowie

eine mögliche Anpassung der Wochenarbeitszeit an die Bedingungen von Landesbediensteten bei künftigen Tarifgesprächen aufgreifen zu wollen. Die Kammeraufsicht teilt die Auffassung des Rechnungshofs, wonach die Dienstvereinbarung „Arbeitszeit bei der Arbeitskammer des Saarlandes“ rechtsunwirksam sei und auf Basis dieser Dienstvereinbarung erfolgte Arbeitsbefreiungen rechtswidrig gewährt worden seien. Sie wolle die Arbeitskammer anweisen, die Dienstvereinbarung unverzüglich aufzuheben und sich künftige Dienstvereinbarungen zur Überprüfung der Rechtsmäßigkeit vorab vorlegen lassen. Ferner solle auf die Kündigung des aktuellen Haustarifvertrages zum Jahresende 2026 zwecks Beseitigung rechtswidriger Regelungen hingewirkt werden. Neu abzuschließende Tarifverträge der Arbeitskammer wolle sie sich künftig vorab im Entwurf vorlegen lassen.

3.5 Öffentlichkeitsarbeit und Lohnsteuerberatung

- Die Kammer teilt in ihrer Stellungnahme mit, sie wolle das Angebot an digitalen Publikationen kontinuierlich erweitern. Der Verkauf von Publikationen sei entsprechend der Empfehlung des Rechnungshofs zwischenzeitlich eingestellt worden. Damit sei auch die von ihm monierte fehlerhafte umsatzsteuerliche Behandlung von Verkaufserlösen entfallen.

- Die Arbeitskammer stellt in ihrer Stellungnahme im Wesentlichen auf die rechtliche Zulässigkeit ihrer Beratungstätigkeit in Steuerangelegenheiten ab. Auf Fragen der Wirtschaftlichkeit und Beitragsgerechtigkeit geht sie hingegen nicht ein. Die Rechtsaufsicht verweist auf das der Kammer bei der Ausgestaltung ihrer gesetzlich übertragenen Aufgaben zustehende Selbstverwaltungsrecht, wolle sie aber auffordern, ein Konzept zur Weiterentwicklung ihres Beratungsangebotes vorzulegen. Ziel solle es sein, die Organisation der Lohnsteuerberatung im Hinblick auf die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Gleichbehandlung weiterzuentwickeln.

3.6 Zuwendungen des Landes

- Die Bewilligungsbehörde will ausweislich ihrer Stellungnahme die Anregungen des Rechnungshofs aufgreifen und beabsichtigt, im Rahmen künftiger Förderentscheidungen alternative Finanzierungsmöglichkeiten – etwa durch Bundesprogramme, Europäische Fördermittel oder Beiträge weiterer Projektpartner wie beispielsweise den DGB – zu prüfen.

- Die Arbeitskammer räumt ein, dass bei den Projekten „Betriebsmonitor“ und „BASaar“ die inhaltliche Abgrenzung zwischen Projekt- und Regelaufgaben des mit der Projektumsetzung betrauten Vereins einer Verbesserung bedürfe. Sie wolle darauf hinwirken, dass die eigenständige Zielarchitektur der Projekte in Sachberichten stärker herausgestellt werde sowie eine verbesserte Nachweisführung des Personaleinsatzes erfolge. Die Bewilligungsbehörde nimmt ausweislich ihrer Stellungnahme die Bedenken des Rechnungshofs hinsichtlich der Abgrenzung von Projektzuwendung und institutioneller Förderung zum Anlass, die materielle Abgrenzung zwischen Projekt- und Regelaufgaben stärker in den Mittelpunkt von Förderentscheidungen zu stellen. Es werde künftig verstärkt darauf geachtet, dass den Förderungen konkrete und überprüfbare

Projektziele zugrunde lägen und der Einsatz der Fördermittel diesen Zielen nachvollziehbar zugeordnet werden könne.

- Die Bewilligungsbehörde wolle auch künftig die Einhaltung des haushaltsrechtlichen Besserstellungsverbotes prüfen. Eine nachträgliche Rückforderung von Zuwendungen sei aus Gründen des Vertrauensschutzes und des erfolgten Mittelverbrauches weder rechtlich möglich noch aus sachlichen Gründen angezeigt.

3.7 Bildungszentrum Kirkel

- Die Arbeitskammer teilt in ihrer Stellungnahme mit, die Teilnehmerzahlen bei kammereigenen Bildungsangeboten seien in den letzten Jahren noch von Nachwirkungen aus der Corona-Pandemie geprägt gewesen, würden aktuell allerdings kontinuierlich steigen. Sie wolle mit dem Bildungskurier ihr allgemeines Bildungsangebot mit offenem Zugang für alle Mitglieder kontinuierlich ausbauen.

- Die Kammer bestätigt den geringen Anteil kammereigener Veranstaltungen im Bildungszentrum, dieser sei für die Erfüllung des gesetzlichen Auftrages jedoch unschädlich, da die Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften gesetzlich legitimiert sei und die nach dem saarländischen Bildungsfreistellungsgesetz anerkannten Seminare gewerkschaftlicher Träger formal für jedermann frei zugänglich seien. Ferner basiere das Bildungsverständnis der Kammer auf einem umfassenden Bildungsbegriff, der den tatsächlichen Kompetenzgewinn der Teilnehmer unabhängig vom gewählten Veranstaltungsformat in den Mittelpunkt stelle. Demnach betrachte die Kammer auch Sitzungen und Tagungen als Bildungsveranstaltungen. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung von Jubiläen und Feierlichkeiten zur Stärkung der Netzwerkbildung.

- Die Kammer werde die Erfassung der Teilnahme von Nicht-Mitgliedern an Veranstaltungen im Zuge der Einführung eines neuen Kundenmanagementsystems verbessern. Die Einführung einer Kammer-Card sieht sie im Hinblick auf ein negatives Veto der Landesbeauftragten für Datenschutz im Saarland bezüglich einer Datenabfrage im Pflegbereich kritisch.

- Die Arbeitskammer widerspricht der vom Rechnungshof aufgezeigten Subventionierung der Gewerkschaften durch die Kammer. Es handele sich vielmehr um eine allgemeine, politisch gewollte Förderung gewerkschaftlicher Bildungsarbeit, die auf alle saarländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wirke. Die wirtschaftliche Begünstigung komme zudem nicht der einzelnen Organisation zugute, sondern den Teilnehmern der Veranstaltungen der Gewerkschaften, die ihre Qualifikationen und ihr Mandat für eine demokratische Gesellschaft erweiterten. Laut Stellungnahme werde die Kammer die vom Rechnungshof aufgezeigten steuerlichen Fragestellungen mit ihrem Steuerberater erörtern sowie erforderliche Maßnahmen unter Einbeziehung der Finanzbehörden ergreifen.

- Die Kammer kündigt eine grundlegende Überarbeitung ihres Preismodells sowie die Einführung einer jährlichen Preisgleitklausel an. Die zukünftige Preisgestaltung solle in den Zuständigkeitsbereich der Geschäftsführung verlagert werden. Sie werde die Preise im Vollzahler-Segment auf betriebswirtschaftlicher Grundlage neu kalkulieren und Preisdifferenzen zu vergleichbaren Anbietern begründen. Unterschiede bei den Preisen für Gewerkschaften und besonders förderwürdige Einrichtungen im Vergleich zu Vollzahler-Preisen stellten jedoch keine ungenutzten Erlöspotentiale dar, sondern seien Ausdruck einer Zweck- und Förderentscheidung der Vertreterversammlung. Ferner wolle die Kammer die Kritik des Rechnungshofs in Bezug auf die trotz erheblicher Modernisierungen unterbliebene Anpassung der Übernachtungspreise aufgreifen und diese bei allen Preiskategorien neu kalkulieren. Zudem werde zukünftig eine kostendeckende Verwaltungsgebühr für im Auftrag von Kunden übernommene Abrechnungsleistungen erhoben. Ausweislich der Stellungnahme wird die Kammer auch die Preismodelle betreffend Raummiete und Medientechnik neu konzipieren. Ein erstes Konzept solle bis Ende des Jahres 2026 erarbeitet werden.

- Die Vertreterversammlung habe sich in der Vergangenheit bewusst und wiederholt für einen qualitätsorientierten und tarifgebundenen Bewirtschaftungsstandard entschieden. Gleichwohl wolle die Kammer die Anregungen des Rechnungshofs zur Weiterentwicklung der Bewirtschaftungskonzepte (u. a. Fremdvergabe bei Beschäftigungsspitzen und turnusgemäßen Hauswirtschaftsarbeiten, Überprüfung der zugrunde gelegten Reinigungszeiten und der Leitungsspannen) aufgreifen und hinsichtlich ihrer Umsetzung überprüfen. Eine Absenkung tariflicher oder arbeitsrechtlicher Standards komme jedoch nicht in Betracht.

- Die Kammer erkennt ausweislich ihrer Stellungnahme an, dass die bisher angewandten Kalkulationsverfahren verbesserungswürdig sind. Daher werde der Empfehlung des Rechnungshofs gefolgt und eine Kosten- und Leistungsrechnung mit dem Ziel der Optimierung der Kalkulationsgrundlagen eingeführt. Das bereits bestehende monatliche Reporting solle durch weitere Kennzahlen erweitert werden. Die direkt zurechenbaren Personalkosten werde die Kammer künftig in der Kosten- und Leistungsrechnung darstellen und für Steuerungsentscheidungen berücksichtigen.

- Eine Refinanzierungspflicht der direkt zuordenbaren Personalkosten lehnt die Kammer hingegen ausdrücklich ab. Diese beruhe auf einer überwiegend privatwirtschaftlich-marktbezogenen Betrachtung des Bildungszentrums. Das Finanzierungsmodell der Kammer sehe vor, dass die Preise die variablen Kosten deckten und darüber hinaus einen Beitrag zur Fixkostendeckung leisteten. Die Personalkosten seien jedoch als fixe Kosten zu betrachten, da sie unabhängig von der Auslastung anfielen und Teil der politisch legitimierten Vorhaltestruktur im Bildungszentrum seien.

- Laut Stellungnahme erschließen sich der Arbeitskammer die mit einer Ausgliederung der Bildungsstätte verbundenen Vorteile nicht. Aus ihrer Sicht stehe die Geschäftstätigkeit des Bildungszentrums im Einklang mit dem gesetzlichen Bildungsauftrag der Kammer. Des Weiteren verweist sie auf einen deutlich hö-

heren bürokratischen Aufwand einer rechtlich selbständigen Organisationseinheit sowie auf die Gefahr, dass durch eine stärkere privatwirtschaftliche Ausrichtung Tarifbindung und Standards der Guten Arbeit unter Kostendruck gerieten sowie politisch wie gesellschaftlich wichtige Formate zurückgedrängt würden. Ferner sei die Arbeitskammer nicht mehr frei in der Entscheidung bei der Durchführung ihrer Maßnahmen zur Aufgabenerfüllung und müsste die Umsetzung ihrer gesetzlichen Aufgaben von der Zustimmung weiterer Gesellschafter abhängig machen.

4 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof begrüßt die intensive Befassung von Kammer und Aufsichtsbehörde mit seinen Prüfungsfeststellungen. Er sieht seine Prüfungsergebnisse durch die Stellungnahme der Rechtsaufsicht in wesentlichen Punkten bestätigt. Er nimmt die über alle Prüfungsbereiche hinweg vielfach konträren Auffassungen der Arbeitskammer zur Kenntnis. Die vorgetragenen Sichtweisen und Argumente korrespondieren in vielen Fällen nicht mit seinen eigenen Erkenntnissen und Bewertungen zur Prüfung.

Im Wesentlichen hält der Rechnungshof in den strittigen Fragen an seiner Auffassung fest und hat dies den geprüften Stellen in einer abschließenden Entscheidung zum Prüfverfahren dargelegt. Er hat die Rechtsaufsicht um Prüfung ggf. weiterer Konsequenzen unter allen rechtlichen Gesichtspunkten gebeten. Aus seiner Sicht sind folgende Punkte bei der weiteren Aufarbeitung seiner Prüfungsergebnisse von zentraler Bedeutung:

- Gesetzliche Änderungen bei Wahl bzw. Zusammensetzung der Vertreterversammlung mit dem Ziel, einem Ungleichgewicht innerhalb der Kammer entgegenzuwirken und die Vertretung von Interessen der im Saarland zunehmend nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmerschaft zu stärken

- Konsequente Beseitigung bestehender Privilegien im Personalbereich der Kammer und strikte Einhaltung von Tarifbestimmungen und Vergütungsregelungen des TV-L sowie ordnungsgemäße und nachprüfbare Dokumentation personalwirtschaftlicher Vorgänge

- Rückführung der Rücklagen auf ein rechtlich zulässiges Maß sowie Bemessung der Beitragshöhe auf Grundlage des zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben notwendigen Finanzbedarfs mit dem Ziel, unwirtschaftliche Verhaltensweisen zu vermeiden bzw. Anreize für eine sparsame Haushaltsführung und Personalwirtschaft zu setzen

- Stärker wirtschaftlichkeitsorientierte Führung des Bildungszentrums sowie Überprüfung der rechtlichen Rahmenbedingungen mit dem Ziel, eine sachgerechte Kostenteilung zwischen Kammer und Gewerkschaften bei ihrem arbeitsteilig wahrgenommenen Bildungsauftrag, eine rechtssichere Ausgestaltung der heutigen Geschäftstätigkeit sowie die Akquirierung zusätzlicher Kundengruppen und Veranstaltungsformate zwecks verbesserter Auslastung und Wirtschaftlichkeit der Bildungsstätte zu ermöglichen

- Ausgestaltung der aufsichtsbehördlichen Aufgabenwahrnehmung als stärker proaktive Rechtsaufsicht

Der Rechnungshof hat Ministerium und Arbeitskammer gebeten, ihm zu gegebener Zeit über die Ergebnisse der laufenden Überprüfungen und die Umsetzung ausstehender Maßnahmen zu berichten.

Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz

22 Institutionelle Förderungen des Ministeriums für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz

Der Bedarf an Haushaltsmitteln für Zuwendungen im Wege institutioneller Förderungen ist im Betrachtungszeitraum um fast 50 % gestiegen und muss auf Dauer begrenzt werden. Kleinstförderungen sollten eingestellt werden.

Das Verwaltungsverfahren entsprach in Teilen nicht den haushaltsrechtlichen Anforderungen. Dies führte u. a. zur nicht legitimierten Weiterleitung von Fördermitteln an Dritte und erschwerte eine sachgerechte Erfolgskontrolle sowie ein korrektes Fördermittelcontrolling.

Fehlende Anpassungen des Fördermittelbedarfs für das Beratungsprogramm „Wirtschaftlicher Verbraucherschutz“ durch den Bund belasten den Landeshaushalt seit Jahren über Gebühr.

Inkonsistente Finanzierungsvereinbarungen führten im Falle der Zuwendungen an den Naturpark Saar-Hunsrück e. V. über Jahre zu Unstimmigkeiten sowie einer zu hohen Bindung von Fördermitteln im Haushaltsplan.

Unsachgemäße personelle und organisatorische Verflechtungen zwischen dem Umweltministerium und der Tierschutzstiftung Saar sind aus haushalts-, arbeits- und steuerrechtlicher Sicht nicht vertretbar.

1 Vorbemerkungen

Der Rechnungshof hat sich im Nachgang zu seiner Prüfung von Zuwendungen an die vormalige Naturlandstiftung Saar dazu entschlossen, auch alle anderen vom Umweltministerium ausgereichten institutionellen Förderungen zu prüfen. Prüfungsgegenständlich waren Zuwendungen an insgesamt neun Vereine und Stiftungen im Zeitraum 2018 bis 2024. Dabei handelte es sich in allen Fällen um Fehlbedarfsfinanzierungen zum Ausgleich von Haushaltsdefiziten der Zuwendungsempfangenden. Zu diesem Zweck hat das Umweltministerium im Prüfungszeitraum insgesamt rund 8,262 Mio. € ausgereicht. Dieser Betrag setzt sich aus Haushaltsmitteln des Umweltministeriums in Höhe von 6,552 Mio. € sowie aus Fremdmitteln in Höhe von 1,710 Mio. € zusammen. Bei den Fremdmitteln handelt es sich um Zuschüsse des Ministeriums für Bildung und Kultur und der Staatskanzlei sowie Förderanteile aus Rheinland-Pfalz für gemeinschaftliche Förderungen, wofür das Umweltministerium das Verwaltungsverfahren übernommen hat.

Die Entwicklung der Zuwendungen zur institutionellen Förderung ist kritisch zu betrachten. Während im Jahr 2016 Zuwendungen in Höhe von insgesamt

832.715 € ausgereicht wurden, ist die Summe in 2024 auf 1.226.669 € gestiegen. Dies stellte eine Steigerung um rund 47 % dar. Der Rechnungshof ist sich der gestiegenen Personal- und Sachkosten sowie möglicher Nachwirkungen der Corona-Pandemie und eines daraus resultierenden höheren Mittelbedarfs bewusst. Dennoch muss diese Förderpraxis des Umweltministeriums in Zeiten knapper Haushaltsmittel eine Grenze haben. Die institutionelle Förderung stellt haushaltsrechtlich die Ultima Ratio dar, da Zuwendungsempfangende im Sinne des Subsidiaritätsprinzips verpflichtet sind, zunächst alle eigenen Mittel und Einnahmen als Deckungsmittel für alle Ausgaben einzusetzen. Die vermeintliche Gewissheit, sich dabei ein Stück weit auf eine Förderzusage in Höhe des ganz überwiegenden bzw. kompletten Haushaltsdefizits verlassen zu können, bietet für Zuwendungsempfangende jedoch objektiv keinen Anreiz, sich mit möglichen Einsparpotentialen zu beschäftigen und die Wirtschaftlichkeit ihres Handelns zu hinterfragen.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Grundsätzliche Feststellungen zum Förderverfahren

Das Zuwendungsreferat sowie die an den Verfahren 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 hinsichtlich des Verwaltungsverfahrens eine Vielzahl von Mängeln festgestellt. Diese betrafen alle Phasen des Verfahrens von der Antragstellung über die Bewilligung bis hin zum Verwendungsnachweisverfahren. Die Antragsunterlagen waren unvollständig bzw. nicht hinreichend prüffähig, um Zuwendungen sachgerecht bewilligen zu können. Dennoch hat das Umweltministerium Zuwendungsbescheide erlassen, welche wiederum überwiegend keine konkreten und überprüfbaren Förderziele enthielten sowie unter formalen Fehlern litten. Unter diesen Voraussetzungen konnte seitens der bewilligenden Stelle in der Folge auch keine Erfolgskontrolle und Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorgenommen werden. Dies wurde zudem durch unzureichende Verwendungsnachweise erschwert, die insbesondere keine den haushaltsrechtlichen Vorgaben entsprechenden Sachberichte enthielten. So wurde auch letztlich keine Evaluation hinsichtlich der Wirksamkeit und Erforderlichkeit der ausgereichten Zuwendungen im Sinne eines belastbaren Fördermittelcontrollings vorgenommen. Dennoch hat das Umweltministerium alle geprüften institutionellen Förderungen, teilweise auch mit jährlich ansteigenden Fördermitteln, fortwährend bewilligt.

Bei der Schlussrechnung der Zuwendungen sind teilweise bestehende Rückforderungsansprüche gegenüber den Zuwendungsempfangenden nicht erkannt worden. Im Falle festgesetzter Rückforderungen hat das Umweltministerium mitunter versäumt, Zinsen zu erheben und deren Zahlung einzufordern.

Der Rechnungshof hat im Sinne haushaltsrechtskonformer Förderverfahren gefordert, dass seine Feststellungen aufgearbeitet und derartige Fehler zukünftig

vermieden werden sollen. Insbesondere die Bewilligung nicht prüffähiger Förderanträge muss unterbleiben. Hierzu sind auch die Zuwendungsempfangenden hinsichtlich ihrer Verpflichtungen im Verfahren zu sensibilisieren und zu disziplinieren.

Stellungnahme des Ministeriums
Das Umweltministerium ist den Hinweisen des Rechnungshofs gefolgt und hat angekündigt, die Antrags- und Verwendungsnachweisunterlagen zukünftig entsprechend der haushaltsrechtlichen Vorgaben einzufordern, die Zuwendungsbescheide zu überarbeiten sowie sachgerechte Erfolgskontrollen durchzuführen. Hierzu sollen ab dem Haushaltsjahr 2027, ähnlich wie bei Projektförderungen, auch die zuständigen Fachreferate in den Verfahrensprozess der institutionellen Förderungen eingebunden werden.

Bewertung durch den Rechnungshof
Der Rechnungshof hat die zugesagte Behebung der aufgezeigten Defizite begrüßt. Eine konsequente Umsetzung der angekündigten Maßnahmen wird zu mehr Transparenz und Rechtssicherheit bei der Durchführung der Förderverfahren im Wege der institutionellen Förderung beitragen.

2.2 Wesentliche einzelfallbezogene Feststellungen

Der Rechnungshof hat die beim Umweltministerium geführten Akten aller in den Jahren 2018 bis 2024 durchgeführten Zuwendungsverfahren zur institutionellen Förderung geprüft. In drei Fällen (Nr. 2.2.4 bis 2.2.6) sind zudem Erhebungen bei den Zuwendungsempfangenden vor Ort erfolgt. Die wesentlichen Prüfungsergebnisse sind nachfolgend dargelegt.

2.2.1 Arbeitsgemeinschaft Landtechnik und Bauwesen Rheinland-Pfalz/Saarland e. V. (ALB)

Der Verein versteht sich als Mittler zwischen Verwaltung, Wissenschaft und Praxis und hat sich zur Aufgabe gemacht, in Zusammenarbeit mit anderen Fachorganisationen das landwirtschaftliche Bauwesen und die Landtechnik in den Bundesländern Rheinland-Pfalz und Saarland zu fördern und weiterzuentwickeln.

Bis zum Jahr 2020 erfolgte eine gleichartige Förderung der ALB durch das Land Rheinland-Pfalz. In einer solchen Konstellation sieht das Haushaltsrecht aus Gründen der Verwaltungsökonomie vor, dass die Bewilligung nur durch eine Behörde erfolgen soll. Die Förderung erfolgte jedoch in zwei autonomen Verfahren. Der Rechnungshof hat das Fehlen einer gemeinsamen Fördervereinbarung zwischen den beiden bewilligenden Stellen im Hinblick auf ein für alle Beteiligten ressourcenschonendes Förderverfahren kritisiert.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof ebenfalls im Lichte der Verwaltungsökonomie letztlich auch die grundsätzliche Erforderlichkeit der institutionellen Förderung an die ALB infrage gestellt. Vor dem Hintergrund steigender Einnahmen trotz des Wegfalls der Förderung aus Rheinland-Pfalz im Jahr 2020 und der Förderhöhe von zuletzt unter 1.000 € pro Jahr, wurde das Umweltministerium aufgefordert, die Notwendigkeit der institutionellen Förderung an die ALB zu über-

prüfen. Vorschläge, wie ein Wegfall der Zuwendung im Haushalt der ALB kompensiert werden könnte, hat der Rechnungshof in seiner Prüfungsmitteilung unterbreitet.

Stellungnahme des Ministeriums
Aus der Stellungnahme des Umweltministeriums geht hervor, dass die Versäumnisse eingeräumt werden. Warum das Erfordernis einer Fördervereinbarung im Falle der jahrelang bis 2020 gemeinsam mit Rheinland-Pfalz laufenden Förderung nicht beachtet wurde, ließe sich jedoch nicht mehr nachvollziehen.

Das weiterhin bestehende erhebliche Interesse des Landes an der Förderung hat das Umweltministerium insbesondere mit dem im Saarland aus finanziellen sowie personellen Gründen nicht bestehenden eigenen Versuchswesen sowie einer fehlenden Datenerhebung in diesem landwirtschaftlichen Fachbereich begründet. Die Auswertung von Forschungsergebnissen und Weitergabe von Arbeitsergebnissen aus Wissenschaft und Praxis, die Erarbeitung von betriebswirtschaftlichen Grundlagen für das landwirtschaftliche Bauen und für die Landtechnik sowie von Planungsgrundsätzen für die Mechanisierung von landwirtschaftlichen Betrieben der ALB stelle einen großen Mehrwert für die Entwicklung der saarländischen Mitgliedsbetriebe dar.

Bewertung durch den Rechnungshof
Der Rechnungshof hat den Mehrwert der Dienstleistungen der Arbeitsgemeinschaft Landtechnik und Bauwesen Rheinland/Saarland e.V. für die saarländischen Landwirtschaftsbetriebe nicht infrage gestellt. Dennoch wird die Auffassung vertreten, dass die vom Umweltministerium ausgereichte Kleinstförderung weder zielführend noch erforderlich ist. Der im Zuwendungsverfahren auf beiden Seiten entstehende Ressourcenverbrauch und die Höhe der gewährten Zuwendung von zuletzt regelmäßig unter 1.000 € pro Jahr stehen in einem Missverhältnis, das unter verwaltungsökonomischen Gesichtspunkten nicht vertretbar ist. Vor diesem Hintergrund wurde das Umweltministerium erneut aufgefordert, seine Förderentscheidung zu überdenken. Eine finale Entscheidung hierzu steht noch aus.

2.2.2 Landesverband Gartenbau im Saarland e. V. (LVG)

Der LVG ist der Arbeitgeber- und Unternehmerverband des saarländischen Erwerbs-gartenbaus. Der satzungsgemäße Zweck des Verbandes besteht darin, die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Interessen der Gartenbaubranche abzusichern und zukunftsfähige Rahmenbedingungen zu schaffen. Um dem Strukturwandel im Gartenbaugewerbe, insbesondere wegen des starken Rückgangs von Gärtnereibetrieben Rechnung zu tragen, sind der LVG Saarland und der Landesverband Gartenbau Rheinland-Pfalz e.V. bereits zum 1. Januar 2025 zum Landesverband Gartenbau Rheinland-Pfalz-Saar e. V. verschmolzen. Die Anpassung von Organisationsstrukturen sowie die Bündelung von Aufgaben soll eine langfristige Handlungsfähigkeit des Landesverbands gewährleisten.

Der Rechnungshof hat hinsichtlich der Verschmelzung der beiden Landesverbände Rheinland-Pfalz und Saarland sowie der Zusammenlegung der beiden aktuell noch bestehenden Geschäftsstellen zu einer Überprüfung der derzeitigen institutionellen Förderung bezüglich ihrer Höhe und Erforderlichkeit angeraten.

Darüber hinaus sollte eine Absprache über das Förderportfolio der rheinland-pfälzischen Landesregierung erfolgen, um ggf. eine Klärung der Zuständigkeiten im Zuwendungsverfahren bei einer gemeinsamen Förderung i. S. v. VV Nr. 1.4 zu § 44 LHO herbeiführen zu können.

Stellungnahme des Ministeriums
Das Umweltministerium hat hierzu mitgeteilt, dass die strukturellen Entwicklungen der zukünftigen gemeinsamen Geschäftsstelle sowie die zu erwartenden Kostenveränderungen durch mögliche Synergieeffekte derzeit noch nicht absehbar seien. Daher würde die weitere Umsetzung der Fusion im eigenen Interesse genau verfolgt und mögliche Zuwendungsanfragen genau geprüft. Ebenso solle eine Klärung mit Rheinland-Pfalz über eine mögliche gemeinsame Fördervereinbarung erfolgen.

Bewertung durch den Rechnungshof
Der Rechnungshof hat die avisierte Vorgehensweise des Umweltministeriums begrüßt und wird die Entwicklung weiter beobachten. Es wird erwartet, dass durch die Fusion entstehende Synergieeffekte und Kosteneinsparungen effektiv genutzt werden.

2.2.3 Naturpark Saar-Hunsrück e. V. (NPSH)

Der Naturpark Saar-Hunsrück e. V. in seiner heutigen Form ist durch die Verschmelzung der beiden Vereine Naturpark Saar/Hunsrück e. V. und Naturpark Saar-Hunsrück Rheinland-Pfalz e. V. im Jahr 2003 entstanden. Seine Gesamtfläche beträgt 2.055 km^2 auf dem Gebiet der beiden Bundesländer. Davon entfällt ein Flächenanteil von rund 55 % auf das saarländische und 45 % auf das rheinland-pfälzische Gebiet. Der Verein setzt sich aus 35 Mitgliedskörperschaften aus dem Saarland (21) und Rheinland-Pfalz (14) zusammen. Hinzu kommen Fördermitgliedschaften von Vereinen, Verbänden und Privatpersonen.

Der Naturpark Saar-Hunsrück ist nicht zu verwechseln mit dem etwa 101 km^2 großen Nationalpark Hunsrück-Hochwald, der als Schutzgebiet nach dem Bundesnaturschutzgesetz auf der Fläche des Naturparks eingerichtet wurde. Während Nationalparks dem rechtsverbindlichen Schutz von Gebieten besonderer Eigenart dienen, sollen Naturparks zur Entwicklung einer Region beitragen. Dazu gehört insbesondere die Förderung einer nachhaltigen Form des Tourismus unter Wahrung der Interessen von Naturschutz und Landschaftspflege sowie das Bereitstellen von Bildungsangeboten für die Bevölkerung.

Gegenstand der Kritik des Rechnungshofs waren bezüglich der Finanzierung des NPSH die uneinheitlichen Förderanteile aus dem Saarland und aus Rheinland-Pfalz sowie die damit verbundenen jahrelangen Unstimmigkeiten. Während die Höhe der institutionellen Förderung aus Rheinland-Pfalz jährlich anhand der entstandenen Personal- und Sachkosten dynamisch bis 2018 auf 200.800 € erhöht wurde, betrug die saarländische Beteiligung bis dahin lediglich die im Verschmelzungsvertrag festgeschriebene Aufstockung auf bis zu 71.600 € pro Jahr. Dieses zunehmende Ungleichgewicht führte zu wiederkehrenden Missverständnissen und Verstimmungen insbesondere bei den Mitgliedskörperschaften des NPSH und hatte letztlich zur Folge, dass von saarländischer Seite 2019 eine Erhöhung der Fördermittel auf zunächst 80.000 € und im Jahr 2021 auf letztlich 180.000 €

erfolgte. Eine sachgerechte Bedarfsermittlung des tatsächlichen Finanzbedarfs des NPSH seitens des Umweltministeriums ist jedoch nicht dokumentiert. Die Fördermittelstatistik belegt, dass die sowohl in den saarländischen, als auch den rheinland-pfälzischen Haushaltsplänen veranschlagten Mittelansätze seit 2019 vom NPSH in nicht einem einzigen Fall vollumfänglich abgerufen wurden. Ganz im Gegenteil sind in der Gesamtbetrachtung im Prüfungszeitraum insgesamt Fördermittel in Höhe von 881.725 € nicht in Anspruch genommenen worden, was einem Anteil von 32,2 %, entspricht. Zieht man nur die Zuwendungen des Umweltministeriums seit der Mittelerhöhung im Jahr 2021 heran, entsprechen die nicht in Anspruch genommen Zuwendungen von rund 295.000 € gar einer Quote von rund 40 % in Relation zu den im Haushaltsplan bereitgestellten Mitteln. Der Rechnungshof hat dem Umweltministerium dringend geraten, die Rahmenbedingungen der zukünftigen Finanzierung und Förderpraxis mit allen Beteiligten zu klären und verbindlich zu regeln. Zudem erging die Aufforderung, für eine dem tatsächlichen Bedarf entsprechende Mittelveranschlagung zu sorgen, um die Bindung nicht benötigter Gelder im Haushaltsplan zu vermeiden.

Stellungnahme des Ministeriums

Das Umweltministerium hat die große Diskrepanz zwischen den beantragten und abgerufenen Fördermitteln bestätigt und sieht darin den Anlass zu einer gemeinsamen Neubewertung und Neuausrichtung der Förderung des NPSH mit Rheinland-Pfalz und in der Folge einer bedarfsgemäßen Veranschlagung der Fördermittel bei der nächsten Haushaltsaufstellung. Die Angleichung der Länderanteile auf der Grundlage sachgerechter und nachvollziehbarer Kriterien unter Berücksichtigung der Ist-Zahlen solle dabei den Ausschlag geben. Auch der zumindest seit 2018 gleich gebliebene Finanzierungsanteil der Mitgliedskommunen solle hierbei in den Blick genommen werden.

Bewertung durch den Rechnungshof

Der Rechnungshof hat die geplanten Maßnahmen hinsichtlich der Neuordnung der Finanzierung des NPSH sowie die Absicht des Umweltministeriums, für eine bedarfsgerechte Förderpraxis zu sorgen, befürwortet. Für eine gesicherte Zukunft des Naturparks wäre es wünschenswert, wenn alle Beteiligten hierzu eine Einigung erzielen würden. Das Umweltministerium wurde gebeten, den Rechnungshof über den Fortgang des Verfahrens zu informieren.

2.2.4 Kinder- und Jugendfarm Saarlouis e. V. (KJF)

Die Kinder- und Jugendfarm Saarlouis ist eine pädagogisch betreute Tageseinrichtung der offenen Kinder- und Jugendarbeit für sechs- bis zwölfjährige Kinder, die Angebote für Kitas und Grundschulen sowie private Klein- und Besuchergruppen auf dem mehr als 20.000 m^2 großen Farmgelände anbietet. Zum satzungsgemäßen Ziel gehört, Kindern und Jugendlichen unabhängig von deren wirtschaftlichen und sozialen Voraussetzungen die Möglichkeit zu geben, eine lebendige Verbindung zu Natur und Tieren sowie zueinander zu fördern und zu pflegen. Zur Erfüllung des Satzungszwecks bestehen Kooperationen mit der Kreisstadt Saarlouis und dem AWO Landesverband Saar sowie eine Zusammenarbeit mit dem Landkreis Saarlouis.

Die Prüfung hat ergeben, dass hinsichtlich der Veranschlagung der Fördermittel sowie deren Zweckbindung im Zuwendungsbescheid Unzulänglichkeiten bestehen. Der Rechnungshof hat insbesondere das Fehlen einer mittel- und langfristigen und verlässlichen Bedarfsplanung der KJF sowie eine nicht im Sinne der einschlägigen Haushaltsgrundsätze transparente sowie bedarfsgerechte Ermittlung und Bewilligung der Fördermittel durch das Umweltministerium kritisiert. So kam es beispielsweise wiederholt zu zusätzlichen globalen Mittelbewilligungen im Wege der institutionellen Förderung, obwohl das Ministerium laut Aktenlage um eine zum Teil projektbezogene Verwendung der Fördermittel wusste.

Zudem hat eine umfassende Belegprüfung vor Ort Defizite im Bereich der Buchhaltung aufgezeigt. Hierzu zählten Buchungen ohne Beleg, Verstöße gegen das Vier-Augen-Prinzip und das Besserstellungsverbot, sowie sachlich und rechnerisch fehlerhafte Rechnungsbelege und Honorarvereinbarungen. Hierzu mag auch die angespannte Personalsituation beigetragen haben. So war die Stelle der pädagogischen Leitung rund eineinhalb Jahre unbesetzt. Mit der Wiederbesetzung der Leitungsstelle Ende 2023 und der Einführung eines neues hybriden Buchungs- und Ablagesystems konnte der Rechnungshof diesbezüglich eine Verbesserung feststellen. Derartige Verstöße können im Rahmen des vereinfachten Verwendungsnachweises vom Umweltministerium nur schwerlich festgestellt werden. Da diese aber für die Entscheidung eines teilweisen oder vollumfänglichen Widerrufs einer Zuwendung relevant sein können, hat der Rechnungshof empfohlen, im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung, ähnlich wie bei Projektförderungen, auch bei der institutionellen Förderung Stichproben und Vor-Ort-Kontrollen einzuführen.

Schließlich hat der Rechnungshof angeregt, im Bereich der Betriebsorganisation und des Facility-Managements bei Sicherheits- und Reinigungsdienstleistungen sowie dem Catering für die Ferienfreizeiten die Partizipation an bestehenden Rahmenverträgen der Stadt bzw. des Landkreises Saarlouis zu prüfen, um so mögliche Synergieeffekte und Einsparpotenziale nutzen zu können.

Stellungnahme des Ministeriums

Das Umweltministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs bestätigt und zugesagt, künftig auf eine sachgerechte Zweckbindung der Mittel im Zuwendungsbescheid zu achten sowie im Einzelfall bewilligte Aufstockungsbeträge z. B. aus Haushaltsresten als nicht dauerhaft verbindliche Förderung kenntlich zu machen. Ebenso solle die KJF künftig seitens der bewilligenden Stelle unter Einbeziehung des zuständigen Fachreferats zu einer mittelfristigen und verbindlichen Finanzplanung angehalten werden.

Auch die festgestellten Unzulänglichkeiten im Bereich der Buchhaltung wurden seitens des Umweltministeriums eingeräumt. Hier solle Abhilfe geschaffen werden, indem die Sachverhalte der KJF nochmals vorgehalten und mit den zuständigen Mitarbeitenden besprochen werden. Bei künftigen Stichproben und Vor-Ort-Kontrollen sollen diese Prüfpunkte besondere Beachtung finden. Hierzu werde das Zuwendungsreferat zusammen mit den zuständigen Fachreferaten ein Prüfkonzept entwickeln sowie eine Prüfquote festlegen.

Hinsichtlich möglicher Einsparpotenziale im Bereich der Betriebsorganisation und des Facility-Managements werde das Umweltministerium die Stadt Saarlouis zunächst um eine Stellungnahme bitten.

Bewertung durch den Rechnungshof
Der Rechnungshof hat die angekündigten Maßnahmen befürwortet und diese als hinreichend geeignet erachtet, um die festgestellten Mängel zu beheben.

2.2.5 Verbraucherzentrale Saarland e. V. (VZ-Saar)

Die VZ-Saar berät Verbraucherinnen und Verbraucher unabhängig zu Fragen des privaten Konsums und informiert über aktuelle Verbraucherthemen und Rechtsprechung. Zur Durchsetzung von Verbraucherrechten übernimmt sie auch die Interessenvertretung gegenüber Anbietern von Waren und Dienstleistungen. Das Beratungsangebot umfasst die Themenbereiche Baufinanzierung, Finanzen, Private Altersvorsorge, Schulden und Insolvenz, Versicherungen, Ernährung, wirtschaftlicher Verbraucherschutz, Energie und allgemeine Verbraucherrechte. Mit persönlichen und telefonischen Beratungen an den Beratungsstandorten sowie Beratungskontakten im Rahmen von Veranstaltungen und Messen erreichte die VZ-Saar im Prüfungszeitraum regelmäßig rund 20.000 Bürgerinnen und Bürger pro Jahr. Dazu nahmen jährlich Personen im hohen fünfstelligen Bereich das Internetangebot der VZ-Saar in Anspruch.

Die wesentliche Kritik des Rechnungshofs bezog sich auf die Finanzierung des von Bund und Land gemeinsam geförderten Beratungsprogramms Wirtschaftlicher Verbraucherschutz (WVS). Die VZ-Saar erhält für die Durchführung der Beratungsleistungen auch eine institutionelle Förderung des Bundes, welche als hälftige Komplementärfinanzierung ausgelegt ist. Die für das Programm WVS von der Bewilligungsstelle des Bundes vorgenommene Bemessung der Fördermittel geht noch auf das Jahr 2019 zurück. Seitdem ist die Höhe der jährlichen Förderung des Bundes auf dem gleichen Niveau verblieben, während das Umweltministerium die bei dem Beratungsprogramm insbesondere durch Personal- und Sachkosten jährlich gestiegenen Ausgaben jeweils durch die Erhöhung der Fördermittel für den Kernhaushalt der VZ-Saar kompensiert hat. Auf diese Weise hat sich der Förderanteil des Landes im Zeitraum 2020 bis 2024 von Jahr zu Jahr auf bis zuletzt ca. 30 % erhöht, was einer Zusatzbelastung des Haushalts von rund 94.000 € entspricht.

Der Rechnungshof hält es nicht für geboten, die entstehenden Defizite in diesem Bereich weiterhin ausschließlich mit Haushaltsmitteln des Landes auszugleichen und vertritt die Ansicht, dass auch der Bund die zur Durchführung des bundesweiten Beratungsprogramms WVS erforderlichen Mittel kontinuierlich an die Kostensteigerungen anpassen muss.

Stellungnahme des Ministeriums
Das Umweltministerium folgt dieser Empfehlung und wolle sich mit den Ressorts der anderen Länder und des Bundes bezüglich der finanziellen Ausgestaltung des Projekts WVS austauschen, um eine tragfähige finanzielle Lösung auf der Seite des Bundes zu erreichen. Entsprechende Gespräche mit den zuständigen Stellen seien bereits im Gange, würden aber aufgrund von Ressortwechseln auf Bundesebene noch andauern. Das Umweltministerium werde diesen Aspekt

nochmals verstärkt in die Diskussionen mit einbringen und auf eine Lösung drängen.

Bewertung durch den Rechnungshof
Der Rechnungshof hat die Bereitschaft begrüßt, eine länderübergreifende Lösung dieser problematischen Förderpraxis herbeiführen zu wollen. Gleichzeitig wird die Ansicht des Umweltministeriums geteilt, dass die gesellschaftliche Entwicklung, insbesondere hinsichtlich einer rasant fortschreitenden Entwicklung der Digitalisierung und Künstlichen Intelligenz, eine unabhängige Verbraucherberatung wichtiger denn je erscheinen lässt.

2.2.6 Tierschutzstiftung Saar

Die Tierschutzstiftung Saar wurde im Jahr 2001 von Spitzenvertretern der saarländischen Tierschutzorganisationen, der Umweltverbände, der Saarland Sporttoto GmbH und dem damaligen Ministerium für Umwelt gegründet. Nach eigener Aussage besitzt die Landesregierung mit der Tierschutzstiftung ein Instrument, welches den Tierschutz im Saarland durch eine größere Effizienz und Praxisnähe nachhaltig fördern und stärken soll. Erklärtes Ziel sei dabei, alle Tierschützer und Tiernutzer an einen Tisch zu holen und sich gemeinsam für den Tierschutz und eine artgerechte Haltung von Tieren einzusetzen. Die Tierschutzstiftung unterhält mehrere Projekte, die von ihr gefördert werden. Dazu gehört insbesondere die finanzielle Unterstützung von Tierheimen und Gnadenhöfen sowie von Kastrationsprojekten für Streunerkatzen.

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfungsmitteilung die personelle sowie organisatorische Verflechtung zwischen der Tierschutzstiftung und dem Fachreferat (Oberste Veterinärbehörde) sowie die Durchführung und fachliche Begleitung von Fördermaßnahmen kritisiert. Hierzu zählen insbesondere die nicht verschriftete und unentgeltliche Nutzung der Landesinfrastruktur durch die Stiftung, als auch die Tatsache, dass die hauptamtliche Geschäftsführung der Tierschutzstiftung in einem Vollzeitarbeitsverhältnis mit dem Umweltministerium stand, ihre Arbeitsleistung aber je zu 50 % für das Ministerium und die Stiftung erbracht hat. Auch hierzu bestanden keine arbeitsvertraglichen Regelungen. Dennoch erhielt die Tierschutzstiftung im Wege der institutionellen Förderung Zuwendungen zur Deckung von Personalkosten für die Geschäftsführung, obwohl diese im Haushalt der Tierschutzstiftung de facto nie entstanden sind und aus diesem Grund in monatlichen Raten auch wieder an das Umweltministerium zurück überwiesen wurden. Der Rechnungshof hat eine klare Trennung der Zuständigkeiten und Aufgaben sowohl in arbeits-, haushalts- und steuerrechtlicher Sicht gefordert.

Hinsichtlich der Förderpraxis richtete sich die Kritik des Rechnungshofs auf eine fehlende Zweckbindung der Zuwendungen im Wege der institutionellen Förderung, weshalb diese in der Folge von der Tierschutzstiftung auch für Projektförderungen verwendet wurden. Die Förderung der Projekte erfolgte, indem die Stiftung die erhaltenen Fördermittel ohne haushalts- oder zivilrechtliche Legitimation eigenmächtig an Dritte weitergeleitet hat. Die Tierschutzstiftung entwickelte damit ein eigenes unzulässiges Förderverfahren, infolge dessen das Umweltministerium die Kontrolle über die Verwendung der bewilligten Fördermittel verlor. Der Rechnungshof hat das Umweltministerium dazu aufgefordert, auch in dieser An-

gelegenheit haushaltsrechtskonforme Voraussetzungen für die Zuwendungsverfahren mit der Tierschutzstiftung zu schaffen und empfohlen, die Bearbeitung der derzeit stiftungsintern abgewickelten Projektförderungen beim Zuwendungsreferat in Kooperation mit dem Fachreferat anzusiedeln.

In diesem Fall wäre die Geschäftsführung der Tierschutzstiftung jedoch ihrer Hauptaufgabe beraubt. Vor dem Hintergrund einer sehr überschaubaren Anzahl von Aktionen und Veranstaltungen der Tierschutzstiftung im Prüfungszeitraum sowie der Existenz weiterer 14 Stiftungen im Saarland, die sich in ihren Satzungen dem Tierschutz verschrieben haben, hat der Rechnungshof die grundsätzliche Frage aufgeworfen, ob die Tierschutzstiftung in der derzeitigen Form überhaupt aufrechterhalten werden muss. Dabei hat der Rechnungshof ausdrücklich betont, dass es ihm dabei nicht darum geht, den Tierschutz an sich als wichtige gesellschaftliche Verpflichtung zu beschränken.

Stellungnahme des Ministeriums

Das Umweltministerium hat in seiner Stellungnahme erklärt, dass sich die der Prüfung zugrunde liegende personelle Konstellation zwischenzeitlich wesentlich verändert habe. Die Geschäftsführung der Tierschutzstiftung werde seit Juli 2026 nicht mehr durch die zuvor zugleich mit 0,5 Vollzeitäquivalenten im Umweltministerium eingesetzte Mitarbeiterin wahrgenommen. Die verbliebenen Aufgaben der Geschäftsführung würden laut Tierschutzstiftung zukünftig innerhalb des neu gewählten Vorstands aufgeteilt. Die Bedenken hinsichtlich einer nicht hinreichenden funktionalen sowie organisatorischen Trennung von Stiftung und oberster Veterinärbehörde würden vor diesem Hintergrund für die Zukunft von beiden Seiten als ausgeräumt angesehen.

Hinsichtlich der kritisierten Förderpraxis hat das Umweltministerium geäußert, eine klare Zuständigkeitsordnung anstreben zu wollen. In der Frage, wie Förderanträge künftig organisatorisch und fachlich zu bearbeiten seien, werde der vom Rechnungshof vorgeschlagenen Lösung gefolgt. Dabei solle zwischen der fachlichen Beurteilung der Förderanträge, deren verfahrensmäßiger Bearbeitung einschließlich der haushaltsrechtlichen Prüfung, der Entscheidung über die Bewilligung und Auszahlung sowie Verwendungsnachweisprüfung eine klare Trennung erfolgen. Das Fachreferat verfüge über die erforderliche veterinärfachliche Expertise, um beurteilen zu können, ob ein beantragtes Vorhaben aus tierschutzfachlicher Sicht grundsätzlich sinnvoll, erforderlich und geeignet erscheint, einen Beitrag zur Erreichung tierschutzfachlicher Ziele zu leisten. Die förmliche Bearbeitung von Zuwendungsanträgen gehöre dagegen zu den originären Aufgaben des Zuwendungsreferats.

Eine Auflösung der Tierschutzstiftung stehe nach ihrer ausdrücklichen Darstellung derzeit außer Frage. Die Tierschutzstiftung möchte weiterhin den Zweck verfolgen, im Dialog zwischen Tierschützern und Tiernutzern den Tierschutz im Saarland für alle Tiere zu verbessern. Sie räumt zugleich ein, dass die in der Vergangenheit protokollierten und messbaren Aktivitäten überschaubar gewesen seien. Der neu gewählte Vorstand habe sich jedoch vorgenommen, diesen Bereich zu intensivieren.

Das Umweltministerium führt abschließend an, dass die künftige Abwicklung der bisher von der Tierschutzstiftung weitergereichten Mittel als Zuwendungsverfahren in ministerieller Zuständigkeit sowohl im Fachreferat (fachliche Beurteilung der beantragten Fördermaßnahmen) als auch im Referat (Verfahrensleitung/bewilligende Stelle) zu Mehrbelastungen führen werde.

Bewertung durch den Rechnungshof
Der Rechnungshof hat die angekündigten organisatorischen Maßnahmen positiv bewertet. Die strukturellen Probleme hinsichtlich der personellen und infrastrukturellen Verflechtungen zwischen Tierschutzstiftung und Umweltministerium sollten damit behoben sein. Auch die Neuordnung der Förderpraxis hat der Rechnungshof wohlwollend zur Kenntnis genommen. Die Verlagerung der Projektförderung von der Tierschutzstiftung in die Zuständigkeit des Umweltministeriums wird zu einer hinreichenden funktionalen Trennung von Stiftungsaufgaben und ministeriellen Aufgaben sowie rechtskonformen und transparenten Förderverfahren beitragen.

Der Rechnungshof hat darüber hinaus die Auffassung des Umweltministeriums geteilt, dass die künftige Bearbeitung der Projektförderungen in den beteiligten Referaten zu Mehrbelastungen führen wird. Die Entstehung zusätzlicher Personalkosten sieht der Rechnungshof jedoch nicht, da die Mittel für das bisherige Vollzeitäquivalent der Entgeltgruppe 9b TV-L nach Ausscheiden der sowohl für die Tierschutzstiftung als auch das Ministerium tätigen Tarifbeschäftigten verfügbar bleiben. Ein zusätzlicher Stellenaufwuchs infolge der neuen Zuständigkeit wird daher nicht als erforderlich erachtet.

3 Schlussbemerkung

Das übergeordnete Ziel der zuvor geprüften Fördermaßnahmen ist es, die begünstigten Institutionen mit der Gewährung einer Fehlbedarfsfinanzierung in ihrem Bestand zu stärken und deren satzungsgemäße Aufgabenerledigung sicherzustellen. Der Rechnungshof erachtet die geprüften Zuwendungen zur institutionellen Förderung des Umweltministeriums grundsätzlich als sinnvoll und förderwürdig. Jedoch sollte im Bereich der Kleinstförderungen ein Augenmerk auf die Notwendigkeit und das begründete erhebliche Interesse des Landes an einer weiteren Förderung gelegt werden.

Die Prüfung der Zuwendungsakten hat Defizite im Verwaltungsverfahren aufgezeigt. Künftig ist auf vollständige und prüffähige Antrags- und Verwendungsnachweisunterlagen zu achten. Dies gilt insbesondere für belastbare Haushalts- und Wirtschaftspläne sowie aussagekräftige Sachberichte. Ebenso ist für den Erlass der Zuwendungsbescheide sicherzustellen, dass diese hinreichende Angaben zu Zuwendungszwecken und -zielen enthalten. Dies ist in Ermangelung von Förderrichtlinien auf dem Gebiet der institutionellen Förderungen umso relevanter, da ohne konkrete Zielvorgaben keine sachgerechte Erfolgskontrolle bzw. ein strategisches Fördermittelcontrolling im haushaltsrechtlichen Sinne möglich ist.

Die Belegprüfung an Ort und Stelle bei den Zuwendungsempfangenden hat neben einigen Mängeln im Bereich der Buchhaltung aufgezeigt, dass die eingereichten Verwendungsnachweise nicht immer einen umfänglichen Eindruck über

die haushaltsrechtskonforme Verwendung der Fördermittel verleihen. Deshalb ergeht seitens des Rechnungshofs der Vorschlag, zukünftig auch im Bereich der institutionellen Förderungen stichprobenartig Vor-Ort-Kontrollen vorzunehmen, obwohl diese nicht wie bei der Projektförderung zwingend vorgeschrieben sind.

Das stetig steigende Fördervolumen der institutionellen Förderung ist kritisch zu hinterfragen und darf nicht zur Regel werden. In diesem Zusammenhang wird darauf hin-gewiesen, dass auf eine valide und mittelfristige Bedarfsplanung der Zuwendungsempfangenden hinzuwirken ist und die Haushaltsansätze im Sinne der Haushaltsgrundsätze der Vollständigkeit und Wahrheit bedarfsgerecht veranschlagt werden.

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. Hierbei sind insbesondere die Bereitschaft zur Neuordnung der Finanzierung des Naturparks Saar-Hunsrück und des Beratungsprogramms „Wirtschaftlicher Verbraucherschutz“ sowie die organisatorischen Maßnahmen bei der Tierschutzstiftung Saar zu erwähnen. Der Rechnungshof wird die zukünftige Umsetzung der angekündigten Maßnahmen und das Förderportfolio des Umweltministeriums weiter beobachten. Er behält sich ausdrücklich vor, die angesprochenen Sachverhalte im Rahmen einer Nachschau erneut zu beurteilen.

23 Prüfung der Infrastrukturnutzungsentgelte sowie der Regionalbahn- und Regionalexpressverkehre

Der Rechnungshof kritisiert, dass die jährlichen Schlussabrechnungen der Verkehrsverträge im SPNV nahezu ausnahmslos verspätet und nicht vertragskonform eingereicht wurden. So standen gegen Ende des Jahres 2024 die Eingänge von insgesamt 37 Schlussabrechnungen der Regionalbahn- und Regionalexpresslinien im saarländischen SPNV – darunter sämtliche Abrechnungen für die Jahre 2021, 2022 und 2023 – noch aus. Aufgabenträgerseitig waren Ende des Jahres 2024 noch 57 Schlussabrechnungen final zu bearbeiten.

Gegen Ende des Jahres 2025 hat das Saarland noch Zahlungen in Höhe von voraussichtlich mehr als saldiert 5,7 Mio. € aus noch nicht endabgerechneten Verkehrsverträgen im SPNV für den Zeitraum von 2016 bis einschließlich 2021 zu leisten. Zusammen mit den saldierten Beträgen aus sechs weiteren die Jahre 2022 bis 2024 betreffenden Schlussabrechnungen erhöht sich dieser Zahlbetrag insgesamt auf voraussichtlich rund 6,1 Mio. €. Angesichts der Tatsache, dass für die Jahre 2022 bis 2024 nur ein Bruchteil der Schlussabrechnungen vorliegt, ist davon auszugehen, dass der seitens des Landes zu begleichende Gesamtbetrag aus bislang nicht final abgerechneten Verkehrsverträgen noch darüber liegen dürfte.

Das im Jahr 2023 im SPNV für jeden Zughalt am Hauptbahnhof Saarbrücken zu zahlende Stationsentgelt in Höhe von 36,50 € offenbart ein vergleichsweise hohes Preisniveau. Der Rechnungshof empfiehlt dem Land den Beitritt zum Genehmigungsverfahren bei der Bundesnetzagentur, um dadurch Erkenntnisse über eine mögliche Entgeltreduzierung zu gewinnen.

1 Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat die Verkehrsverträge für den im Saarland betriebenen Schienenpersonennahverkehr (SPNV) mit entsprechender Schwerpunktbildung geprüft. Zudem wurden Feststellungen zu den angewandten Qualitätsmanagementsystemen und den Infrastrukturnutzungsentgelten getroffen.

Nach dem Gesetz über den Öffentlichen Personennahverkehr im Saarland ist das Saarland Aufgabenträger für den SPNV, der auf einer Eisenbahninfrastruktur nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz betrieben wird.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Bewertung des Rechnungshofs

2.1 Infrastrukturnutzungsentgelte

Die Nutzungsentgelte der Eisenbahninfrastrukturunternehmen wie beispielsweise der DB Netz AG und der DB Station&Service AG – seit dem 27. Dezember 2023 firmierend unter DB InfraGO AG – stellen preisbildende Komponenten im SPNV dar, die letztendlich durch den jeweiligen Aufgabenträger als dem Besteller der Verkehre zu finanzieren sind.

2.2 Trassenentgelte 2023 im Vergleich der Bundesländer

Das Saarland rangierte hinsichtlich der Höhe der Trassenentgelte für die vom 11. Dezember 2022 bis 9. Dezember 2023 gültige Fahrplanperiode 2023 im SPNV mit 5,770 € je Trassenkilometer (Lastfahrt) im oberen Drittel im Vergleich der Bundesländer. Lediglich in den Flächenbundesländern Brandenburg (6,048 €) und Mecklenburg-Vorpommern (5,903 €) sowie in den Stadtstaaten Berlin (5,918 €) und Bremen (5,952 €) wurden im Jahr 2023 höhere Trassenentgelte erhoben. Die günstigsten Trassenpreise entfielen mit 5,222 € je Trassenkilometer auf Hamburg, was eine Vergünstigung von rund 9,5 % gegenüber dem Saarland darstellt.

2.3 Stationsentgelt 2023 am Hauptbahnhof Saarbrücken

2.3.1 Stationspreissystem sowie vergleichende Entgeltbetrachtung

Das derzeit in Deutschland geltende Stationspreissystem sieht eine Einteilung der Bahnhöfe in sieben Preisklassen und eine Kostenermittlung je Aufgabenträgergebiet als regionale Komponente vor. Bei der Zuordnung zu einer der sieben Preisklassen spielen unter anderem die Anzahl der Bahnsteigkanten, die Bahnsteiglänge, die Anzahl der Reisenden und der Zughalte sowie personelle und technische Ausstattungsmerkmale eine preisbildende Rolle. Aus diesen unterschiedlich gewichteten Faktoren wird für jede Bahnhofsklasse eines Aufgabenträgers ein Preis für jeden Zughalt ermittelt. So befinden sich in der Preisklasse 1 die größeren Bahnhöfe, die höhere Stationsentgelte vermuten lassen dürften. Die Zuordnung eines Bahnhofs zu einer zahlenmäßig größeren Preisklasse (Klasse 2 bis 7) lässt vom Grundsatz her auf ein geringeres Entgelt schließen. Ausnahmen hiervon mögen als Indiz für das für Außenstehende oft als intransparent empfundene Preisbildungssystem zu werten sein.

Im Saarland wird kein Bahnhof der Preisklasse 1 zugeordnet. Ausschließlich dem Hauptbahnhof Saarbrücken wird die Klasse 2 attestiert. Alle übrigen Bahnhöfe und Haltepunkte finden sich in den Preisklassen 3 (z. B. Saarlouis, Neunkirchen, Homburg) bis 7 (z. B. Hemmersdorf) wieder. Im Jahr 2023 belief sich das für jeden Zughalt im SPNV am Hauptbahnhof in Saarbrücken zu zahlende Stationsentgelt auf 36,50 € und offenbart im Vergleich zu den Stationsentgelten anderer Bahnhöfe ein hohes Preisniveau, wie aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich ist. So wurden für Zughalte an Bahnhöfen der Preisklasse 2 wie zum Beispiel in Mannheim 18,55 € (-49,2 %)[1], in Gießen 15,35 € (-57,9 %), in Wolfsburg 21,60 € (-40,8 %) oder in Bochum 11,84 € (-67,6 %) erhoben. Auch der Vergleich mit den

[1] Die nachfolgenden Werte in den Klammerzusätzen zeigen die Preisdifferenz in Prozent zu dem Stationsentgelt für einen Zughalt am Hauptbahnhof Saarbrücken.

Entgelten für Zughalte an Bahnhöfen der Preisklasse 1 belegt das hohe Preisniveau: Berlin 21,33 € (-41,6 %), Köln 20,04 € (-42,4 %), München 23,77 € (-35,0 %) oder Essen 17,27 € (-52,7 %).

Stationsentgelte 2023 (gültig vom 01. Januar 2023 bis 31. Dezember 2023)									
Bahnhof		**Preis-klasse**	**SPNV (€)**	**SPFV (€)**	**Bahnhof**		**Preis-klasse**	**SPNV (€)**	**SPFV (€)**
Berlin	Hbf	1	21,33	53,55	Karlsruhe	Hbf	1	27,42	68,86
Bochum	Hbf	2	11,84	29,46	Kassel	Hbf	2	27,44	71,40
Bremen	Hbf	2	36,13	90,70	Koblenz	Hbf	2	22,15	54,27
Braunschweig	Hbf	2	21,60	59,51	Köln	Hbf	1	20,04	50,33
Chemnitz	Hbf	2	29,88	75,01	Leipzig	Hbf	1	33,83	84,95
Darmstadt	Hbf	2	15,35	36,82	Ludwigshafen	Hbf	2	19,83	49,79
Dortmund	Hbf	1	17,27	43,36	Mannheim	Hbf	2	18,55	46,08
Dresden	Hbf	1	39,18	98,39	München	Hbf	1	23,77	59,69
Düsseldorf	Hbf	1	17,27	43,36	Münster	Hbf	2	16,26	40,68
Essen	Hbf	1	17,27	43,36	Nürnberg	Hbf	1	23,77	59,69
Frankfurt a.M.	Hbf	1	30,84	77,43	Oberhausen	Hbf	2	11,84	29,46
Freiburg	Hbf	2	18,55	46,08	**Saarbrücken**	**Hbf**	**2**	**36,50**	**91,63**
Gießen	Hbf	2	15,35	36,82	Stuttgart	Hbf	1	27,42	68,86
Heilbronn	Hbf	2	18,55	46,08	Trier	Hbf	2	22,15	54,27
Kaiserslautern	Hbf	2	19,83	49,79	Wolfsburg	Hbf	2	21,60	58,51

SPNV: Schienenpersonennahverkehr, SPFV: Schienenpersonenfernverkehr, Quelle: DB Station&Service AG

2.3.2 Preisbildungs- und Beteiligungsverfahren

Die erstmalige Entgeltbildung nach derzeitigem Berechnungsmodus erfolgte für das Jahr 2017 nach den Durchschnittsparametern, die für die Jahre 2013, 2014 und 2015 ermittelt und anschließend durch die Anzahl der Zughalte dividiert wurden. Diese Berechnung erfolgte separat für jede Preisklasse innerhalb eines Aufgabenträgergebietes. Ausgehend von diesen Basiswerten wurden die Entgelte in den Anschlussjahren grundsätzlich lediglich entsprechend der gesetzlich normierten Dynamisierungsraten fortgeschrieben. Die seitens der Eisenbahninfrastrukturunternehmen errechneten Entgelte werden der Bundesnetzagentur als Regulierungsbehörde jährlich zur Genehmigung vorgelegt. Diese veröffentlicht die Werte vorab und räumt Zuschussgebern und Aufgabenträgern die Möglichkeit zur Akteneinsicht und zur Stellungnahme ein.

2.4 Würdigung der Infrastrukturnutzungsentgelte

Die Aggregation hoher Infrastrukturnutzungsentgelte führt zu hohen staatlichen Ausgleichsleistungen und zu hohen Preisen im SPNV, was die Akzeptanz des ÖPNV mindern und das Gelingen der angestrebten Verkehrswende gefährden könnte. Das vergleichsweise hohe Stationsentgelt für Zughalte am Hauptbahnhof Saarbrücken erstaunt. Es könnte dadurch zu erklären sein, dass ein mit guter Bahninfrastruktur und Serviceeinrichtungen ausgestatteter Bahnhof eine zu geringe Verkehrsbedienung erfährt. Trotz Darlegung der komplexen Berechnungssystematik bleibt die Preisbildung für Außenstehende intransparent. Die Möglichkeiten zur Reduzierung der Stationsgebühren sind begrenzt. Dennoch bietet der Beitritt zum Genehmigungsverfahren bei der Bundesnetzagentur Aufgabenträgern die Möglichkeit, Erkenntnisse über eine mögliche Entgeltreduzierung zu gewinnen. Das Land sollte diese Möglichkeit zu einem höheren Erkenntnisgewinn nutzen.

2.5 Abrechnungen der Regionalbahn- und Regionalexpressverkehre

Seit dem Jahr 2020 war der im Saarland und auch länderübergreifend seitens der DB Regio AG und der vlexx GmbH betriebene SPNV in durchschnittlich elf Verkehrsverträgen geregelt, die kalenderjährlich endabzurechnen waren.

2.5.1 Einreichungs- und Bearbeitungsstände der Schlussabrechnungen

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs standen per 13. November 2024 die Eingänge von insgesamt 37 jahres- und verkehrsvertragsbezogenen Schlussabrechnungen der Regionalbahnlinien (RB) und Regionalexpresslinien (RE) im saarländischen SPNV – darunter sämtliche Abrechnungen für die Jahre 2021, 2022 und 2023 – noch aus. Das bedeutet bezogen auf das Abrechnungsjahr 2021, dass rund drei Jahre nach dessen Ablauf betreiberübergreifend noch keine Schlussabrechnungen für die Verkehre im saarländischen SPNV eingereicht wurden. Bezogen auf das Abrechnungsjahr 2020 waren bis auf eine Abrechnung alle übrigen Abrechnungen verspätet, in der Spitze sogar mit einer Verspätung von 35 Monaten, eingereicht worden. Die Einreichungsfristen reichten je nach Verkehrsvertrag vom 31. März bis 15. Oktober des jeweiligen Folgejahres. Als Ursachen für die verspäteten Einreichungen wurden einerseits Personalknappheit wie auch die Tatsache, dass vonseiten der Betreiber bestimmte Linien nicht priorisiert behandelt würden, genannt. Der sich anschließende intensive Prüfungsprozess der äußerst umfänglichen und komplexen Rechenwerke dauerte mitunter mehr als drei Jahre. Gegen Ende des Jahres 2024 waren beispielsweise die folgenden Bestellerentgelte noch nicht endabgerechnet: zwei SPNV-Linien für die Jahre 2018 ff., eine RE-Linie für die Jahre 2017 ff und eine weitere RE-Linie für die Jahre 2015 ff. Als Gründe für die mitunter lange andauernden Prüfungen wurden unter anderem divergierende Vertragsauslegungen, zeitaufwändige Abstimmungen mit benachbarten Aufgabenträgern, die Bearbeitung mehrerer eingereichter Änderungsversionen, anhängige Gerichtsverfahren sowie betreiberseitig in Abrechnungen eingefügte partielle Vorläufigkeitsvermerke genannt. Schließlich waren gegen Ende des Jahres 2024 noch 57 Abrechnungen und per 15. Oktober 2025 noch 55 Schlussabrechnungen final zu bearbeiten. Davon befanden sich 16 Rechenwerke in Bearbeitung, während die Eingänge von 39 Abrechnungen noch ausstanden. Die aufgabenträgerseitig zu bewältigende Prüfarbeit baute sich somit im Verlauf des Jahres 2025 nur marginal ab.

Der Rechnungshof kritisiert die Tatsache, dass die Schlussabrechnungen nahezu ausnahmslos verspätet und somit nicht vertragskonform eingereicht wurden. Es ist nicht hinnehmbar, dass die diesbezüglichen Vertragsverletzungen seitens der Linienbetreiber zum Regelfall werden. Der Rechnungshof erachtet die ausbedungenen Einreichungsfristen als vielfach zu kurz und von daher als realitätsfremd. Zudem wird eine Vereinheitlichung der Einreichungsfristen in den Verkehrsverträgen als sinnvoll erachtet. Vor dem Hintergrund des Ausmaßes der Fristüberschreitungen sollte aufgabenträgerseitig diskutiert werden, ob derartige Vertragsverletzungen zukünftig pönalisiert werden sollten, um dadurch eine mögliche Änderung der Einreichungspraxis zu bewirken. Kritikwürdig sind zudem die langen Bearbeitungszeiten. Von daher sollten ausstehende und auch in Bearbeitung befindliche Schlussabrechnungen einem fortlaufenden Monitoring unterworfen werden. Ferner sollte nicht toleriert werden, dass seitens der Linienbetreiber Vorläufigkeitsvermerke in die Schlussabrechnungen eingefügt werden, die deren

Fertigstellung nochmals verzögern. Diese Problematik sollte zeitnah auf Leitungsebene einer Lösung zugeführt werden.

2.5.2 Voraussichtliche offene Abschlusszahlungen

Gemäß den Übersichten zu den Bestellerentgelten[1] hat das Saarland gegen Ende des Jahres 2025 offene Schlusszahlungen in Höhe von voraussichtlich mehr als saldiert 5,7 Mio. € aus noch nicht endabgerechneten Verkehrsverträgen im SPNV für den Zeitraum von 2016 bis einschließlich 2021 zu leisten. Für die Jahre 2022 bis 2024 wurden sechs weitere Schlussabrechnungen eingereicht, aus denen per Saldo ein seitens des Landes noch zu leistender Zahlbetrag in Höhe von voraussichtlich rund 465 T€ resultiert, sodass sich der Zahlbetrag insgesamt auf voraussichtlich rund 6,17 Mio. € beläuft. Hierbei ist zu bedenken, dass für die Jahre 2022 bis 2024 nur ein Bruchteil der Schlussabrechnungen vorliegt, sodass der seitens des Landes zu begleichende Gesamtbetrag aus bislang noch nicht final abgerechneten Verkehrsverträgen darüber liegen dürfte.

Unter kameralistischen Aspekten erachtet der Rechnungshof die voraussichtliche Höhe der noch zu leistenden Zahlungen für bereits erbrachte Verkehrsleistungen als problematisch. Trotz der Tatsache, dass die fällig werdenden Zahlungen aus vorhandenen Resten der Regionalisierungsmittel geleistet werden können, stellen sie eine Herausforderung an ein verlässliches Ressourcenmanagement dar, schränken die Flexibilität beim Mitteleinsatz ein wie auch die Planung zukünftiger Investitionen im SPNV. Von daher sollte das Ministerium darauf hinwirken, dass die Schlussrechnungen fristgerecht eingereicht und zügig bearbeitet werden, sodass die Kumulation von Abschlusszahlungen zukünftig vermieden wird.

2.6 Qualität im saarländischen Schienenpersonennahverkehr

2.6.1 Qualitätsmanagementsystem

Nach der Ansicht des Rechnungshofs sind die Rahmenbedingungen für die Erbringung der Verkehre in zufriedenstellender Qualität im SPNV bei einer Vielzahl der Verkehre gegeben. Hierzu zählen die vertragliche Vorgabe hinreichender Qualitätskriterien, die Pönalisierung im Fall deren Nichteinhaltung, zeitnahe Nachweise hinsichtlich der Leistungserbringung durch monatliche Statusberichte und die Kontrolle der Einhaltung der ausbedungenen Kriterien. Die etablierten Qualitätsmanagementsysteme scheinen zur Qualitätssicherung geeignet. Die Kontrolle der Qualitätskriterien wird durch unterschiedliche Maßnahmen wie beispielsweise automatisierte Datenabgleiche und personelle Vor-Ort-Kontrollen engagiert vorgenommen.

Kritikwürdig ist die Tatsache, dass Qualitätskriterien nicht in allen Verträgen ausbedungen und infolgedessen auch deren Missachtung nicht durchgängig pönalisiert sind. Auch könnte sich eine Verschlankung der Qualitätsmanagementsysteme in den Fällen als synergievoll erweisen, in denen seitens der Verkehrsunternehmen unterschiedliche Systeme in einem Verkehrsvertrag gegenüber verschiedenen Aufgabenträgern bedient werden müssen.

[1] Die Entgeltübersichten wurden seitens des Zweckverbandes Personennahverkehr Saarland (ZPS) erstellt, der als Dienstleister des Saarlandes in umfänglichen Angelegenheiten des ÖPNV tätig ist.

2.6.2 Qualitätskriterien: Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit

Die landesweite Pünktlichkeit im SPNV verschlechterte sich im Zeitraum der Jahre 2021 bis 2024 kontinuierlich von rund 93 % auf zuletzt rund 85 %. Analog hierzu verschlechterte sich die Zugausfallquote stetig von rund 3 % im Jahr 2022 auf fast 6 % im Jahr 2024. Der Rechnungshof kritisiert die Verschlechterung dieser für alle Kundinnen und Kunden so bedeutsamen Qualitätskriterien.

2.6.3 Höhe und Entwicklung der Fahrgastzahlen sowie deren Zählsysteme

Verlässliche Fahrgastzahlen im saarländischen SPNV liegen auskunftsgemäß erst ab dem Jahr 2024 für Vergleiche ab dem Jahr 2022 vor. Hierbei werden die Fahrgastzahlen bei fünf RB-Linien mittels automatischer Fahrgastzählsysteme (AFZS), bei weiteren acht Linien manuell und bei zwei Linien kombiniert erfasst. Im Vergleich der Jahre 2024 und 2025 hat sich die Gesamtzahl der Einsteiger an im Saarland belegenen SPNV-Haltepunkten um 138.106 bzw. um nahezu 1 % auf insgesamt 14.257.933 erhöht. Eingedenk der Effekte der COVID-19-Pandemie sowie der Einführung des 9-Euro-Tickets und des Deutschlandtickets sind die Fahrgastzahlen im Vergleich der Jahre 2022 und 2025 um insgesamt 2.725.164 bzw. um 23,63 % kontinuierlich angestiegen.

Der Rechnungshof erachtet es als kritikwürdig, dass dem wichtigen Qualitätskriterium der Fahrgastzahlen im SPNV seitens der Aufgabenträger in der Vergangenheit keine größere Beachtung beigemessen wurde. So ist beispielsweise zu bemängeln, dass das AFZ-System im Fall des RE 1 (Mannheim-Saarbrücken-Trier-Koblenz) auch nach rund zehnjähriger Vertragslaufzeit noch nicht funktionsfähig implementiert werden konnte. Ferner sollten die jährlichen linienbezogenen Fahrgastzahlen im Sinne einer Berichtsroutine zeitnah nach deren Vorliegen an das MUKMAV gemeldet werden. Zur Erhöhung der Transparenz bezüglich der Inanspruchnahme des saarländischen SPNV-Angebotes empfiehlt der Rechnungshof zudem die Veröffentlichung der linienbezogenen Fahrgastzahlen im jährlichen Geschäftsbericht des Zweckverbandes Personennahverkehr Saarland.

2.7 Grenzüberschreitende Regionalexpresslinien nach Frankreich

Die bis Mitte des Jahres 2026 noch nicht erfolgte Realisierung des grenzüberschreitenden Schienennetzes Südwest/Grand Est war ursächlich dafür, dass das Saarland diesbezügliche Verkehrsverträge mit nur kurzen Laufzeiten außerhalb des Wettbewerbs abschließen konnte. Diese ungünstige Situation spiegelte sich in den getroffenen Vereinbarungen wider. So konnten die in den Verträgen üblichen Qualitätsstandards, Berichtspflichten und Pönalen offensichtlich nicht mitvereinbart werden, was beanstandungswürdig ist. Aus dieser Zwangssituation heraus erklärbar, dennoch kritikwürdig, sind zudem die deutlichen Steigerungen der Betriebskostenzuschüsse für die Jahre 2025 ff um nahezu 50 % bzw. um mehr als 700 T€ p. a., die letztendlich der Steuerzahler zu tragen hat. Ursächlich für die Zuschusserhöhungen waren neben den seitens der französischen Eisenbahngesellschaft SNCF durchgereichten Fahrzeugkosten auch die seitens der DB Regio AG höher kalkulierten Wagniskosten.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz und Bewertung des Rechnungshofs

Die durch den Rechnungshof getroffenen Feststellungen erachtet das Ministerium als zutreffend. Es sieht sich durch die Feststellungen veranlasst, seine Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten verbindlicher auszugestalten und Abstimmungsprozesse zu verbessern. Ferner sollen die Feststellungen bei neu abzuschließenden Verkehrsverträgen in die Vertragsgestaltung miteinfließen. Es werde angestrebt, die aufgezeigten Defizite dort zu beheben, wo sie im Einflussbereich des Landes und des Zweckverbandes Personennahverkehr Saarland liegen.

Infrastrukturnutzungsentgelte
Hinsichtlich der im Bundesvergleich hohen Nutzungsentgelte weist das Ministerium auf seine begrenzten unmittelbaren Einflussmöglichkeiten hin. Es wird prüfen, ob es geeignete Einwirkungsmöglichkeiten auf die Entgeltregelungen gibt. Der Rechnungshof begrüßt das Prüfungsvorhaben des Ministeriums und weist auf die Möglichkeit hin, sich als Zuschussgeber zum Entgeltgenehmigungsverfahren bei der Bundesnetzagentur hinzuziehen zu lassen.

Schlussabrechnungen der Verkehrsverträge und hohe Abschlusszahlungen
Das Ministerium erachtet sowohl den Umfang als auch die Erledigungsdauer der noch offenen Abrechnungsverfahren als nicht zufriedenstellend und erkennt einen Verbesserungsbedarf bei der Steuerung offener Verfahren. Daher werde der Zweckverband Personennahverkehr Saarland angewiesen, ein verbindliches Abrechnungscontrolling zu etablieren. Das Petitum des Rechnungshofs, in zukünftigen Verkehrsverträgen realistische und einheitliche Einreichungsfristen zu vereinbaren, werde geprüft. Das Ministerium teilt die Einschätzung des Rechnungshofs, dass die hohen aus den Abrechnungsrückständen resultierenden durch das Land zu leistenden Abschlusszahlungen ein verlässliches Ressourcenmanagement erschweren, und kündigt die Erstellung von Prognoserechnungen zukünftiger Nach- und Erstattungszahlungen zur validen Haushaltssteuerung an. Nach der Ansicht des Rechnungshofs dürften sowohl die Einrichtung eines verbindlichen Abrechnungscontrollings als auch die Erstellung der erwähnten Prognoserechnungen zur Verbesserung der festgestellten Defizite beitragen.

Qualitätsmanagement, Pünktlichkeit und Fahrgastzahlen
Auf die Kritik des Rechnungshofs, dass Qualitätsanforderungen und Pönale nicht in allen Verkehrsverträgen gleichermaßen vorgesehen sind, erwidert das Ministerium, diese zukünftig möglichst einheitlich unter der Voraussetzung auszugestalten, dass eine diesbezügliche Verständigung aller beteiligten Aufgabenträger möglich ist. Das Ministerium erkennt an, dass verlässliche Fahrgastzahlen eine wesentliche Grundlage für die Verkehrsplanung darstellen. Von daher sollen die festgestellten Defizite beseitigt und die vertraglich vereinbarte Umsetzung der automatischen Fahrgastzählsysteme (AFZS) konsequenter verfolgt werden. Die seitens des Rechnungshofs angeregte Veröffentlichung der linienbezogenen Fahrgastzahlen werde unter Berücksichtigung der vertraglichen Rahmenbedingungen geprüft. Der Rechnungshof begrüßt die avisierten Umsetzungsvorhaben des Ministeriums, die seinen Petita entsprechen.

Grenzüberschreitende RE-Verkehre nach Frankreich

Das Ministerium erkennt an, dass die nicht rechtzeitig erfolgte Realisierung des grenzüberschreitenden Schienennetzes Südwest/Grand-Est das Saarland in eine besondere Übergangs- und Verhandlungsposition gebracht und dessen vertragliche Gestaltungsmöglichkeiten wesentlich begrenzt haben. Der Rechnungshof nimmt die Ausführungen zustimmend zur Kenntnis.

4 Schlussbemerkung

Das Ministerium sollte mit Nachdruck darauf hinwirken, dass die Schlussabrechnungen der Verkehrsverträge im SPNV vertragskonform eingereicht und zügig bearbeitet werden, sodass die Kumulation offener Abschlusszahlungen und infolgedessen haushalterische Risiken vermieden werden können.

Ministerium der Justiz

24 Die Situation der Saarländischen Klinik für Forensische Psychiatrie

Die Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie (SKFP) vollzieht auf gerichtliche Anordnung freiheitsentziehende Maßregeln für psychisch kranke und suchtkranke Straftäterinnen und Straftäter. Darüber hinaus können auch weitere Personen, wie beispielsweise behandlungsbedürftige Strafgefangene, aufgenommen werden.

Die Belegungszahlen der SKFP stiegen im Zeitraum 2020 bis 2025 kontinuierlich von 130 auf 208 an.[1] Die Ist-Ausgaben des Haushaltstitels „Kosten in Durchführung des Maßregelvollzugsgesetzes“ erhöhten sich entsprechend von 15.262.000 € in 2020 auf 25.000.000 € in 2024.

Der Rechnungshof identifizierte insbesondere Mängel in der bestehenden Verwaltungsorganisation und der Beschaffungspraxis. Bereits während der Prüfung ergriff das Ministerium der Justiz als Träger der SKFP verschiedene Maßnahmen zur Beseitigung der Mängel.

1 Prüfungsgegenstand

Die Prüfung zielte darauf ab, einen Überblick über die Organisation, die Prozesse und die Wirtschaftsführung der SKFP zu erhalten. Da sie als Orientierungsprüfung konzipiert war, erfolgte keine vollumfängliche Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung, sondern eine stichprobenartige Prüfung einzelner Themenbereiche. Als Prüfungsmaßstab dienten die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie die Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns. Der Prüfzeitraum umfasste die Jahre 2020 bis 2024.

2 Wesentliche Ergebnisse und deren Bewertung

Für viele Verwaltungsabläufe bestanden keine Regelungen, Handlungsanweisungen oder klare Zuständigkeiten. Insbesondere mangelte es an verbindlichen Vorgaben für die Abwicklung von Wareneinkäufen und Bestellungen. Für den Abschluss von Verträgen fehlten schriftlich dokumentierte Vertretungsbefugnisse und Handlungsvollmachten.

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfmitteilung insbesondere folgende Feststellungen getroffen:

[1] Die Auswertung der Belegung erfolgte jeweils zum Stichtag 1. Januar.

Durchführung von Dienstreisen
Im Rahmen einer Stichprobenprüfung der Reisekosten wurde eine Fortbildung im Jahr 2024 näher betrachtet.

Nach den Verwaltungsvorschriften zum Saarländischen Reisekostengesetz (VV-SRKG) sind die haushaltsrechtlichen Regelungen zu Übernachtungskosten zu beachten. Die für den Veranstaltungsort geltende Preisobergrenze für Hotelübernachtungen wurde deutlich überschritten. Die vorgelegte Dokumentation enthielt weder eine Preisabfrage zu alternativen Unterkünften, noch eine Begründung für die deutliche Überschreitung.

Lohn- und Gehaltsabrechnung
Bis zum 31. Dezember 2021 wurden die Lohn- und Gehaltsabrechnungen durch die SKFP erstellt. Ab dem 1. Januar 2022 übernahm ein externer Dienstleister diese Aufgabe, da es in der Vergangenheit immer wieder zu erheblichen Problemen gekommen war. Hierfür entstanden in den Jahren 2022 bis 2024 Kosten von insgesamt 278.603 € brutto. Der Rechnungshof beanstandete, dass über mehrere Jahre weder von der SKFP noch vom Träger eine Lösung für die immer wieder fehlerbehafteten Lohnabrechnungen gefunden wurde. Darüber hinaus kritisierte er die fehlende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bei der Vergabe der Dienstleistung und verwies auf die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Kosten-/Leistungsrechnung und Controlling
Die SKFP ist nach § 5 Abs. 3 ihrer Betriebsanweisung[1] verpflichtet, ein Controllingsystem einzurichten, welches eine Planung, Steuerung und Kontrolle der zu erbringenden Aufgaben ermöglicht. Dies setzt eine korrekte Zuordnung von Buchungen zu den vorhandenen Kostenstellen voraus. Die Prüfung der Kostenstellenberichte zeigte, dass bei der Kostenstelle „Allgemein“ Buchungen erfasst wurden, obwohl diese spezifischen Kostenstellen hätten zugeordnet werden können. Zudem wurde nicht in allen Fällen eine mögliche nachträgliche Korrektur oder Umlage durchgeführt.

Infolgedessen war die Aussagekraft der Kostenstellenergebnisse erheblich eingeschränkt und eine verlässliche Kosten- und Leistungsrechnung im Prüfzeitraum nicht gewährleistet. Der Rechnungshof forderte die SKFP daher auf, alle Erträge und Aufwendungen künftig verursachungsgerecht den jeweiligen Kostenstellen zuzuordnen, um ein wirksames Controlling zu ermöglichen.

Vergabeverfahren
Der Rechnungshof hat mehrere Vergabeverfahren stichprobenartig geprüft und dabei festgestellt, dass die SKFP keinen standardisierten Vergabeprozess etabliert hat. Weiterhin war bei fast allen geprüften Vergaben zu beanstanden, dass diese nicht oder in kaum ausreichender Form dokumentiert waren. So fehlten unter anderem Angebotsanfragen, Recherchen oder Vergleichsberechnungen. Zum Teil konnten laufende Verträge nicht vorgelegt werden. Der Rechnungshof bemängelte daher das gesamte Beschaffungswesen der SKFP.

[1] Vgl. Betriebsanweisung für den Landesbetrieb „Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie“ vom 16. Januar 2008 (Amtsbl. S. 165) – gültig bis 31. Dezember 2025.

3 Gesamtbewertung und Empfehlungen des Rechnungshofs

Der Rechnungshof forderte von der SKFP, nach den geltenden gesetzlichen Regelungen – etwa dem Saarländischen Reisekostengesetz und dem Vergaberecht – zu handeln und die aufgezeigten Mängel in der Verwaltungsorganisation und Beschaffungspraxis zu beseitigen.

In diesem Zusammenhang empfahl der Rechnungshof im Speziellen,

- verbindliche interne Vorgaben, Richtlinien und Anweisungen zu erlassen,
- eine Anbindung an die Zentrale Landesreisestelle zu prüfen sowie
- für den Abschluss von Verträgen eindeutige Berechtigungen festzulegen und schriftliche Vollmachten an die jeweiligen Mitarbeitenden zu erteilen.

Der Rechnungshof begrüßt, dass sowohl der Träger als auch die SKFP bereits während der Prüfung verschiedene Maßnahmen zur Beseitigung festgestellter Mängel ergriffen beziehungsweise diese bereits abgestellt haben. In diesem Kontext ist besonders hervorzuheben, dass der Träger die Klinikleitung der SKFP noch während der Prüfung zur Einrichtung einer eigenen Vergabestelle angewiesen hat. Hierdurch sollen zukünftige Vergabeverfahren zentral gesteuert und dokumentiert werden. Darüber hinaus sollen entsprechende Fortbildungen im Vergaberecht durchgeführt werden.

4 Stellungnahme des Ministeriums der Justiz

Da es sich bei der SKFP um einen Landesbetrieb im Sinne des § 14 Landesorganisationsgesetzes und damit einen rechtlich unselbständigen Teil der Landesverwaltung handelt, nahm das Ministerium der Justiz Stellung zur Prüfmitteilung des Rechnungshofs. Eine Stellungnahme der SKFP wurde laut Äußerung des Ministeriums in die Ausführungen aufgenommen.

Das Ministerium der Justiz wies im Hinblick auf die Organisationsstruktur der SKFP darauf hin, dass für das Jahr 2026 eine Neustrukturierung der Verwaltung anstehe. Diese solle zum 1. Oktober 2026 in die Bereiche „Finanzen“ und „Verwaltung“ mit jeweils eigener Leitung untergliedert werden. Ziel der neuen Verwaltungsstruktur sei die grundlegende Optimierung und Professionalisierung der internen Prozesse, insbesondere bei „Vergabeverfahren“, die künftig dem Bereich „Verwaltung“ zugeordnet seien.

Einige festgestellte Mängel werden laut Äußerung des Ministeriums im Zuge der Umstrukturierung der Verwaltung behoben. So sei beispielsweise beabsichtigt, zukünftig Vollmachten an Mitarbeitende auf Verwaltungsleitungsebene für die Erteilung von Aufträgen zu vergeben. Aufgrund der geplanten Umstrukturierung bestünden für den Abschluss von Verträgen derzeit noch keine schriftlichen Handlungsvollmachten oder Vertretungsbefugnisse. Aktuell unterschreibe nur die Klinikdirektorin Verträge. Hinsichtlich der beanstandeten Bestellbefugnisse äußerte das Ministerium, dass diese bereits überarbeitet worden seien.

Wie auch vom Rechnungshof empfohlen, werde hinsichtlich der Reisebuchungen eine Anbindung der SKFP an die Zentrale Landesreisestelle im Landesamt für Zentrale Dienste geprüft. Bis zur finalen Klärung würden Buchungen in Zukunft über das HRS-Hotelbuchungsportal der Saarländischen Landesverwaltung getätigt. Ferner seien die zuständigen Bediensteten für die regulatorischen Vorgaben sensibilisiert worden. Die Dokumentation von Abweichungen werde zukünftig sichergestellt.

Darüber hinaus äußerte das Ministerium der Justiz, dass die SKFP durch die neue Verwaltungsorganisation die Strukturen zur eigenständigen Lohnabrechnung schaffe und den entsprechenden Dienstleistungsvertrag zum Ende des Jahres 2026 gekündigt habe.

Gemäß der Stellungnahme sollen zukünftig alle Buchungen, soweit möglich, den spezifischen Kostenstellen zugeordnet werden. Nach Ansicht des Ministeriums kann jedoch unter den vorliegenden Gegebenheiten eine Planung, Steuerung und Kontrolle der Tätigkeit der SKFP nicht auf Basis eines betriebswirtschaftlichen Instrumentariums erfolgen. Daher werde an dem bestehenden System festgehalten.

Das Ministerium der Justiz bestätigte die zwischenzeitlich erfolgte Einrichtung einer Vergabestelle in der SKFP. Diese solle einen standardisierten Prozess für Vergaben erarbeiten und etablieren. Bei zukünftigen Beschaffungen werde vergaberechtskonform gehandelt. Zu einigen als mangelhaft bewerteten Auftragsvergaben teilte das Ministerium mit, sukzessive entsprechende Vergabeverfahren einzuleiten.

5 Schlussbemerkung

Das Ministerium der Justiz hat in seiner Äußerung den Feststellungen des Rechnungshofs weitgehend zugestimmt und ist den entsprechenden Empfehlungen gefolgt. Im Zuge der Umstrukturierung der Verwaltung sollen weitere Mängel behoben werden.

Hinsichtlich des beanstandeten Controllingsystems widersprach das Ministerium der Justiz den Ausführungen des Rechnungshofs: Es handle sich bei dem bestehenden System um ein angemessenes, ausreichendes und insbesondere verwaltungsökonomisches Instrumentarium. Die diesbezügliche Argumentation konnte den Rechnungshof jedoch nicht in Gänze überzeugen.

Ressortübergreifend

25 Einzelplan 17 – Zentrale Dienstleistungen: Mieten und Pachten für Grundstücke, Gebäude und Räume

Der Rechnungshof hat die im Einzelplan 17 des Haushaltsplans veranschlagten Mieten und Pachten für die einzelnen Bereiche der Landesverwaltung geprüft. Er hat u. a. festgestellt, dass die Haushaltsansätze in 20 Jahren von 3,5 Mio. € auf rd. 26 Mio. € jährlich gestiegen sind. Der aktuelle Doppelhaushalt 2026/2027 weist zudem auf eine weitere Steigerung auf rd. 28,4 Mio. € hin. Darüber hinaus fallen im Bereich der Landesbetriebe weitere Mietausgaben von mindestens rd. 1,7 Mio. € an.

Im Zuge seiner Prüfung hat er mit Stand 2025 gleichzeitig Leerstände in den landeseigenen Bestandsgebäuden von rd. 60.000 m² sowie rd. 45.000 m² in den Außenanlagen festgestellt, die im Wesentlichen auf Sanierungsversäumnisse und den erheblichen Sanierungsstau zurückzuführen sind. Nach den Erhebungen werden marode landeseigene Bestandsgebäude zunehmend leergezogen, mehr oder weniger planlos aufgegeben und die öffentlichen Verwaltungen in Interims- bzw. Daueranmietungen untergebracht.

Moniert hat er in diesem Zusammenhang das Fehlen von Wirtschaftlichkeitsnachweisen bei der Beschaffung von Mietliegenschaften sowie auch beim Mietkauf neuer Liegenschaften.

Die seit Jahren zunehmende Veranschlagung von Haushaltsmitteln für die Mieten und Pachten hält der Rechnungshof für bedenklich. Eine Reduzierung der jährlichen Mietausgaben sollte nachdrücklich verfolgt werden. Vor dem Hintergrund, dass das Land in Form einer verdeckten Verschuldung einen fortschreitenden Instandhaltungs- und Sanierungsstau und gleichzeitig einen steigenden Mietenberg vor sich herschiebt, erachtet der Rechnungshof eine Neuorientierung hin zu einer ökonomischen und vorausschauenden Immobilienbewirtschaftung für dringend geboten.

1 Vorbemerkungen

Der Rechnungshof hat im Rahmen einer Orientierungs- und Querschnittsprüfung die jährlichen Haushaltsveranschlagungen für die Mieten und Pachten auf Basis der Ansätze im Einzelplan 17 des Haushaltsplans des Saarlandes über den Betrachtungszeitraum von 2004 bis 2025 untersucht. Der Einzelplan 17 fasst die Inanspruchnahme zentraler Dienstleistungen durch die einzelnen Bereiche der Landesverwaltung zusammen und soll dadurch für eine verbesserte Transparenz sorgen. Er umfasst zentral, aber nach Geschäftsbereichen gegliedert, die Ausgaben für das Grundstücks- und Gebäudemanagement des Landes. Elementarer

Bestandteil der Zentralen Dienstleistungen sind neben den veranschlagten Mitteln für die Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume auch die Mieten und Pachten für diese Liegenschaften. Entsprechend der aktuellen Untergliederung des Einzelplans 17 hat der Rechnungshof im Zuge seiner Prüfung die folgenden Geschäftsbereiche näher betrachtet:

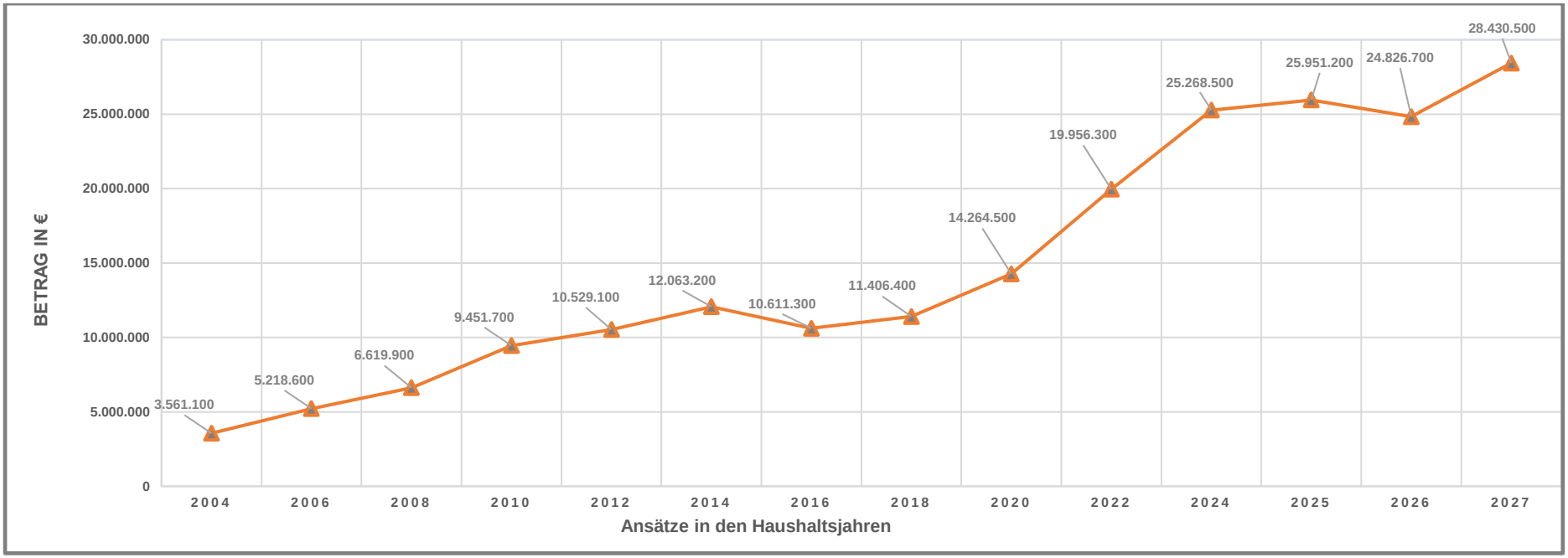
Kapitel	Geschäftsbereiche gemäß Einzelplan 17 des aktuellen HH-Plans
17 01	Landtag
17 02	Ministerpräsidentin und Staatskanzlei
17 03	Ministerium für Inneres, Bauen und Sport
17 04	Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft
17 05	Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit
17 06	Ministerium für Bildung und Kultur
17 08	Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie
17 09	Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz
17 10	Ministerium der Justiz

Geprüft hat der Rechnungshof unter anderem die aktuelle Situation bei den Mieten und Pachten im Land und deren Entwicklung über den Betrachtungszeitraum. Hierzu wurden die Haushaltsansätze der einzelnen Geschäftsbereiche des Einzelplans 17 erfasst. Ergänzend dazu wurden die vom Rechnungshof erarbeiteten und von den Geschäftsbereichen ausgefüllten Erhebungsbögen zu den Miet- und Bestandsliegenschaften des Landes ausgewertet. Darüber hinaus hat der Rechnungshof verschiedene Mietliegenschaften und auch Leerstände in landeseigenen Bestandsgebäuden bei den einzelnen Geschäftsbereichen stichprobenhaft näher betrachtet.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung, Stellungnahme der Ministerien und Bewertung des Rechnungshofs

2.1 Erhebliche Steigerung der Haushaltsansätze für die Mieten und Pachten in den Geschäftsbereichen

Um die Entwicklung im Bereich der Mieten und Pachten für die Grundstücke, Gebäude und Räume in den verschiedenen Geschäftsbereichen zu verdeutlichen, hat der Rechnungshof die Haushaltsansätze im Einzelplan 17 ab dem Haushaltsjahr 2004 erfasst und ausgewertet. Angegeben wurde die Summe aller angesetzten Mieten und Pachten in den einzelnen Kapiteln sowie die Gesamtsumme der Mieten und Pachten in dem jeweiligen Haushaltsjahr. Betrachtet hat der Rechnungshof die Haushaltsjahre ab dem Jahr 2004 in einem Abstand von zwei Jahren. Ergänzend wurden zudem die Ansätze für das Haushaltsjahr 2025 und in einer Nachbetrachtung auch die Ansätze für den aktuellen Doppelhaushalt 2026/2027 mit in die Erhebung und Auswertung aufgenommen.

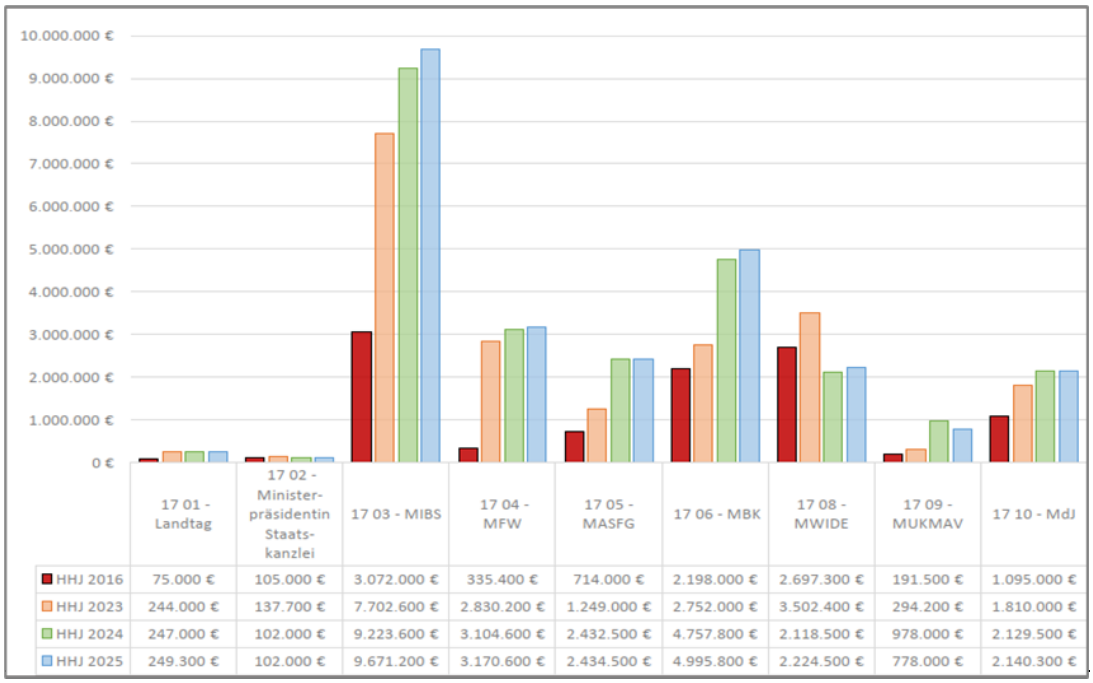


Entwicklung der Haushaltsansätze für Mieten und Pachten im Einzelplan 17 von 2004 bis 2027

Kapitel	Ansätze im Haushaltsjahr													
	HHJ 2004 €	HHJ 2006 €	HHJ 2008 €	HHJ 2010 €	HHJ 2012 €	HHJ 2014 €	HHJ 2016 €	HHJ 2018 €	HHJ 2020 €	HHJ 2022 €	HHJ 2024 €	HHJ 2025 €	HHJ 2026 €	HHJ 2027 €
Kapitel 17 01	46.200	48.300	48.600	52.000	377.000	377.000	75.000	261.000	271.000	394.000	247.000	249.300	293.000	293.000
Kapitel 17 02	38.000	40.200	40.200	851.100	1.219.000	146.000	105.000	105.000	110.000	110.000	102.000	102.000	125.000	125.000
Kapitel 17 03	1.749.300	1.969.500	2.153.800	2.560.700	2.917.600	3.016.600	3.072.000	3.526.000	5.843.600	8.699.600	9.223.600	9.671.200	9.795.300	10.298.600
Kapitel 17 04	316.800	265.000	298.000	420.800	435.000	450.400	335.400	631.000	541.400	2.784.200	3.104.600	3.170.600	3.113.100	3.183.100
Kapitel 17 05	310.000	484.000	751.000	490.300	431.000	871.000	714.000	75.000	391.000	530.000	2.432.500	2.434.500	1.322.100	1.324.600
Kapitel 17 06	304.900	319.100	432.900	598.000	491.000	2.086.000	2.198.000	2.210.000	2.265.000	2.296.000	4.757.800	4.995.800	5.075.400	6.251.000
Kapitel 17 07	112.800			425.100	516.000									
Kapitel 17 08	116.300	1.250.000	1.476.600	1.583.300	1.583.300	2.609.300	2.697.300	2.697.300	2.828.000	3.081.500	2.118.500	2.224.500	2.400.000	2.500.000
Kapitel 17 09	566.800	742.500	1.318.800	2.365.400	2.437.200	1.196.800	191.500	166.000	166.000	166.000	978.000	778.000	261.400	1.011.400
Kapitel 17 10						1.182.000	1.095.000	1.606.400	1.704.400	1.750.000	2.129.500	2.140.300	2.246.400	3.238.800
Kapitel 17 19	96.200	100.000	100.000	105.000	122.000	128.100	128.100	128.700	144.100	145.000	175.000	185.000	195.000	205.000
Gesamt	3.561.100	5.218.600	6.619.900	9.451.700	10.529.100	12.063.200	10.611.300	11.406.400	14.264.500	19.956.300	25.268.500	25.951.200	24.826.700	28.430.500

Die veranschlagten Haushaltsaufwendungen für die Mieten und Pachten haben sich seit dem ersten Jahr der Aufstellung des Einzelplans 17 mehr als versiebenfacht. Im Zuge der Prüfung war hier ein Anstieg bei den Ansätzen von 3,56 Mio. € im Jahr 2004 auf 25,95 Mio. € im Jahr 2025 zu verzeichnen. Für das kommende Haushaltsjahr weist der Doppelhaushalt 2026/2027 zudem bereits einen weiteren Anstieg der Ansätze auf dann 28,43 Mio. € aus.

Im Betrachtungszeitraum war insbesondere ab dem Haushaltsjahr 2016 ein deutlicher Anstieg bei der Veranschlagung zu verzeichnen. Neben den Mietpreissteigerungen war der Anstieg vornehmlich auch auf zusätzliche große Interimsanmietungen zurückzuführen, die aufgrund des hohen Sanierungsbedarfs der landeseigenen Bestandsgebäude erforderlich waren. Die Miet- und Pachtaufwendungen haben sich seit 2016 in einzelnen Geschäftsbereichen zum Teil nochmals deutlich erhöht und in mehreren Kapiteln sogar vervielfacht. Besonders zu nennen sind hierbei die Steigerungen in den Geschäftsbereichen des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport sowie des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft. Hier haben sich die veranschlagten Haushaltsmittel mehr als verdreifacht bzw. sogar in etwa verzehnfacht. Weitere hohe Steigerungen waren zudem auch beim Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit und dem Ministerium für Bildung und Kultur zu verzeichnen.



	17 01 - Landtag	17 02 - Ministerpräsidentin Staatskanzlei	17 03 - MIBS	17 04 - MFW	17 05 - MASFG	17 06 - MBK	17 08 - MWIDE	17 09 - MUKMAV	17 10 - MdJ
HHJ 2016	75.000 €	105.000 €	3.072.000 €	335.400 €	714.000 €	2.198.000 €	2.697.300 €	191.500 €	1.095.000 €
HHJ 2023	244.000 €	137.700 €	7.702.600 €	2.830.200 €	1.249.000 €	2.752.000 €	3.502.400 €	294.200 €	1.810.000 €
HHJ 2024	247.000 €	102.000 €	9.223.600 €	3.104.600 €	2.432.500 €	4.757.800 €	2.118.500 €	978.000 €	2.129.500 €
HHJ 2025	249.300 €	102.000 €	9.671.200 €	3.170.600 €	2.434.500 €	4.995.800 €	2.224.500 €	778.000 €	2.140.300 €

Entwicklung der Haushaltsansätze seit 2016[1](Quelle: Rechnungshof des Saarlandes)

Bei der Betrachtung der einzelnen Geschäftsbereiche ist dabei selbstredend zu berücksichtigen, dass es in dem langen Zeitraum von 2004 bis 2024/2025 bei fast allen Kapiteln zu Veränderungen im Zuschnitt der Ressorts und zu Verschiebungen einzelner Geschäftsbereiche in andere Kapitel gekommen

[1] MIBS = Ministerium für Inneres, Bauen und Sport; MFW = Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft; MSAFG = Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit; MBK = Ministerium für Bildung und Kultur; MWIDE = Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie; MUKMAV = Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz; MdJ = Ministerium der Justiz.

ist. Damit einhergehend kam es auch zu Verschiebungen bei den Mietliegenschaften und den dazugehörigen Miet- und Pachtansätzen in den einzelnen Kapiteln des Einzelplans 17.

Auf Basis der Feststellungen ist auch für die nächsten Jahre von weiter steigenden Kosten für die Anmietungen auszugehen. Die gestiegene und noch weiter steigende Veranschlagung von Mietmitteln ist dabei in erheblichem Maße auf zusätzliche Anmietungen infolge des zunehmenden Sanierungsstaus bei den landeseigenen Bestandsgebäuden zurückzuführen.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass sich allein auf der Ebene der Ministerien mittlerweile sanierungsbedingt vier von sieben Ministerien in Ausweichquartieren befinden. Dies betrifft das Bildungs-, das Finanz-, das Sozial- und das Innenministerium. Für das Umweltministerium sind sanierungsbedingt zudem ein kompletter Leerzug und eine Interimsanmietung für 2027 anvisiert. Hinzu kommen das Justiz- und das Wirtschaftsministerium als „traditionelle“ Mietministerien, die über kein eigenes Bestandsgebäude (mehr) verfügen.

Der notwendige Umzug von eigenen sanierungsbedürftigen Bestandgebäuden hin zu Mietobjekten betraf darüber hinaus nicht nur die Ministerien, sondern auch verschiedene nachgeordnete Behörden im Land, wie beispielsweise die beiden ehemaligen Saarbrücker Finanzämter „Am Stadtgraben“ und „Mainzer Straße“, die zusammen mit dem Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft mittlerweile in ein Mietobjekt auf dem Eschberg in Saarbrücken interimsmäßig ausgelagert wurden.

Vor diesem Hintergrund erachtet der Rechnungshof die seit Jahren zunehmende Veranschlagung von Mieten und Pachten für bedenklich. Eine Reduzierung der jährlichen Mietausgaben von rd. 26 Mio. € (Stand 2025) sollte mit Blick auf die Entwicklung einer zukunftsfähigen Liegenschaftslandschaft im Saarland nachdrücklich verfolgt werden. Unter Beachtung wirtschaftlicher Aspekte sind dafür in den nächsten Jahren erhebliche Investitionen in die Erhaltung und Ertüchtigung der landeseigenen Bestandsgebäude unabdingbar. Zum einen um einem weiteren Leerzug entgegenzutreten und zum anderen um gleichzeitig Dienststellen möglichst zeitnah wieder in eigene Bestandsgebäude zurückzuführen. Dabei ist gleichzeitig auch ein nachhaltiger Ansatz zu verfolgen. Das bedeutet, dass die Flächeneffizienz gesteigert werden muss. Der Rechnungshof hat das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft sowie das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hierzu um Stellungnahme gebeten.

Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft hat zur betreffenden Textziffer der Prüfungsmitteilung keine Stellungnahme abgegeben. Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat angemerkt, es bestehe derzeit noch keine Möglichkeit, eine auf bedarfsgerechte Nachnutzung ausgelegte Planung vorzunehmen. Durch das geplante neue Liegenschaftsmanagement solle hier Abhilfe geschaffen werden.

Der Rechnungshof hat kritisiert, dass sich gerade das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft nicht hinreichend zur Entwicklung, den Kostenstei-

gerungen und den Mittelveranschlagungen im Bereich der Mieten und Pachten geäußert hat. Die Ausführungen des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport hat der Rechnungshof zur Kenntnis genommen. Ob das geplante neue Liegenschaftsmanagement tatsächlich bewirkt, dass auf bedarfsgerechte Nachnutzung ausgelegte Planungen erstellt werden, bleibt aus Sicht des Rechnungshofs abzuwarten. Dies wird jedoch allenfalls mittelfristig der Fall sein. Davon abgesehen konnten leider auch der Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport keine weiteren nennenswerten Aussagen zu den wesentlichen Inhalten des Prüfungspunktes entnommen werden.

Die zunehmende Veranschlagung von Haushaltsmitteln für die Mieten und Pachten hat der Rechnungshof weiterhin für bedenklich erachtet. Seine Forderung nach der Reduzierung der absehbaren jährlichen Mietausgaben von mittlerweile rd. 28,5 Mio. € (Stand 2027) hat er mit Blick auf die Entwicklung einer zukunftsfähigen Liegenschaftslandschaft aufrechterhalten.

2.2 Zusätzliche Veranschlagung von Mietmitteln im Bereich der Landesbetriebe

Der Rechnungshof hat dargelegt, dass die Mietmittel für bestehende Anmietungen im Bereich der Landesbetriebe wie u. a. des Landesamtes für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (LVGL) sowie des Landesamtes für Umwelt- und Arbeitsschutz (LUA) seit Jahren nicht mehr im Einzelplan 17 veranschlagt werden. Im Einzelplan 17 sind die Miettitel für das LVGL und das LUA zwar noch aufgeführt, aber nicht mit Ansätzen hinterlegt. Ein Vermerk oder Hinweis auf die Veranschlagung von Mieten an anderer Stelle bzw. im Wirtschaftsplan der Landesbetriebe ist nicht vorhanden.

Gemäß den ausgewerteten Erhebungsbögen fallen für Anmietungen im Bereich verschiedener Landesbetriebe jedoch Mietkosten von wenigstens rd. 1,7 Mio. € (Stand 2024) an. Vor diesem Hintergrund hat der Rechnungshof bemerkt, dass zu den im Einzelplan 17 bereits veranschlagten Mieten von rd. 26 Mio. € (Stand 2025) weitere jährliche Mietkosten von rd. 1,7 Mio. € für die Landesämter hinzutreten. Insgesamt belaufen sich die veranschlagten Mietmittel somit auf rd. 27,7 Mio. €.

Veranschlagt werden diese Mittel schon seit einigen Jahren in den jeweiligen Wirtschaftsplänen der Ämter unter der Position „Sonstige betriebliche Aufwendungen - Aufwendungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten“, teilweise aber auch unter der Position „Aufwendungen für bezogene Waren und Dienstleistungen“. Dass es sich bei den dortigen Ansätzen teilweise oder gänzlich um Mietkosten handelt, ist aus den Wirtschaftsplänen so jedoch nicht unbedingt erkennbar. Bereitgestellt werden die benötigten Mietmittel den Landesämtern vom Land über den jeweiligen Zuführungstitel im Haushaltsplan.

Der Rechnungshof hat kritisiert, dass die erforderliche Transparenz des Haushaltsplans durch die Veranschlagung von Mietmitteln an unterschiedlichen Stellen leidet. Aus dem Einzelplan 17 sind die Mietbeträge in keiner Weise ersichtlich. Die Darstellungen für das LVGL und das LUA im Haushaltsplan suggerieren sogar, dass in diesem Bereich gar keine Anmietungen bestehen.

Kritisiert hat der Rechnungshof zudem, dass die Veranschlagung von Mietmitteln in den Wirtschaftsplänen der jeweiligen Ämter wiederum an unterschiedlichen Stellen/Positionen erfolgt. Hierdurch leidet die Transparenz noch weiter, zumal aus den Positionsbezeichnungen die Verwendung für Mieten nicht unmittelbar erkennbar ist. Er hat vor dem Hintergrund der zu beachtenden Grundsätze der Haushaltswahrheit und -klarheit empfohlen, an entsprechender Stelle die Veranschlagung von Mitteln für die Anmietung von Liegenschaften in den jeweiligen Wirtschaftsplänen zu vermerken und die Mietmittel einheitlich in den Wirtschaftsplänen der Landesbetriebe zu veranschlagen.

Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft sowie auch das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport haben zur betreffenden Textziffer der Prüfungsmitteilung keine Stellungnahme abgegeben.

Der Rechnungshof hat auch an dieser Stelle die fehlenden Äußerungen kritisiert. Seine Prüfbeanstandungen und seine Empfehlungen hat der Rechnungshof weiter aufrechterhalten.

2.3 Große Leerstände in den Bestands- und Mietliegenschaften

Bei vielen landeseigenen Bestandsliegenschaften stehen durch langjährige Sanierungsversäumnisse Generalsanierungen an, die bereits zu erheblichen Leer- und Teilleerständen im Land geführt haben. Nach Auswertung der Erhebungsbögen belief sich der Leerstand bei den landeseigenen Bestandsgebäuden auf insgesamt rd. 60.000 m² zuzüglich Außenanlagen von rd. 45.000 m² (Stand 2025). Zu nennen sind hier u. a. folgende große Leerstände, wie

- der Stammsitz des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit sowie des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport in der Franz-Josef-Röder-Str. 21-23 in Saarbrücken mit rd. 7.550 m² und Außenanlagen von rd. 1.110 m²,
- das Polizeiareal Wackenberg, Rubensstraße 40 in Saarbrücken mit rd. 8.638 m² und Außenanlagen von rd. 16.053 m²,
- die Polizeiinspektion Saarbrücken Stadt (alt), Karcherstraße 5 in Saarbrücken mit rd. 2.850 m² und Außenanlagen von rd. 600 m²,
- das Finanzamt und Finanzministerium am Stadtgraben 2-8 in Saarbrücken mit rd. 18.309 m² und Außenanlagen von rd. 5.221 m²,
- das Pingusson-Gebäude, Hohenzollernstr. 60 in Saarbrücken mit rd. 11.036 m² und Außenanlagen von rd. 17.336 m²,
- das Bestandsgebäude Talstraße mit Villa Korn, Talstraße 45-51 in Saarbrücken mit rd. 2.622 m² sowie
- Teilleerstände in verschiedenen Gerichtsgebäuden in Saarbrücken von zusammen rd. 1.777 m².

Darüber hinaus sind im Geschäftsbereich des Ministeriums für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz aufgrund noch anstehender Generalsanierungen ab 2027 weitere Leerstände von rd. 6.410 m² zu erwarten.

Zudem stehen auch in Mietliegenschaften große Gebäudeflächen leer oder sind nicht nutzbar. Zu nennen sind hier u. a. das Zechengebäude in Landsweiler-Reden mit einer Gesamtmietfläche von 12.566 m², von der ca. 4.261 m² nur sehr eingeschränkt nutzbar sind. Weiterhin stehen derzeit auch in der Mietliegenschaft des Landessozial- und Sozialgerichts in der Egon-Reinert-Str. 4-6 in Saarbrücken Büroflächen im vierten und fünften Obergeschoss leer.

Hinsichtlich dieser vielen großen Leerstände hat der Rechnungshof festgestellt, dass es neben dem fehlenden zentralen Facility Management in der Landesregierung auch an eingehender Kommunikation zwischen den Ressorts mangelt, um der Gesamtheit, Funktionalität, Sicherheit und Nachhaltigkeit von Gebäuden und Grundstücken zielführend gerecht werden zu können. Die zukünftige Nutzung bzw. Entbehrlichkeit und Veräußerung von Liegenschaften sollte nach Ansicht des Rechnungshofs weniger nach ressortspezifischen als vielmehr unter ganzheitlichen Aspekten von der gesamten Landesregierung betrachtet und überprüft werden.

Um eine ökonomische, vorausschauende und nachhaltige Gebäudebewirtschaftung auf Landesebene zu gewährleisten, hat er empfohlen, durch ein zeitnahes Zusammenwirken der Ressorts politische Entscheidungen gemeinsam auf den Weg zu bringen. Zudem sollte auch die Möglichkeit der Nutzung von landeseigenen leerstehenden Gebäuden als Verfügungsgebäude (funktionales Gebäude, das wechselnden Behörden während der Sanierung der landeseigenen Bestandsgebäude als Ausweichquartier zur Verfügung steht) geprüft werden.

Zum Pingusson-Bau hat das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft angemerkt, dass die Entwicklung nicht durch die Liegenschaftsverwaltung des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft beeinflussbar sei. Die Landesregierung strebe eine baldige Entscheidung über den Pingusson-Bau an.

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat geäußert, dass das festgestellte schlechte Flächenmanagement dem Ressortprinzip für die Bewirtschaftung der Liegenschaften (auch Mietobjekte) geschuldet sei. Durch die Projekte der AG Liegenschaften solle dem festgestellten Missstand zukünftig entgegengewirkt werden.

Der Rechnungshof hat moniert, dass sich die Ministerien mit den Leerständen in den Geschäftsbereichen nicht weiter konstruktiv auseinandergesetzt haben und vom Ministerium für Inneres, Bauen und Sport nur auf die sich noch im Aufbau befindliche AG Liegenschaften verwiesen wurde.

Ob und inwieweit dem festgestellten Missstand zukünftig mit dem Aufbau der AG Liegenschaften tatsächlich effektiv entgegengewirkt werden kann, bleibt jedoch aus Sicht des Rechnungshofs abzuwarten.

2.4 Fehlende Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und belastbare politische Entscheidungen

Der Rechnungshof musste feststellen, dass sowohl bei Neuanmietungen als auch bei Interimsanmietungen im Zusammenhang mit großen Generalsanierungen der landeseigenen Bestandsgebäude offenbar häufig auf die Erstellung umfassender Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen verzichtet wurde.

Umfassende zeitnahe Untersuchungen und Konzepte betreffend die sanierungsbedürftigen landeseigenen Bestandsgebäude fehlten. Dies hat zur Folge, dass die maroden Gebäude jahrelang ganz oder teilweise leer stehen. Dies verursacht immer mehr Personal-, Sach- und Baukosten, um die maroden Gebäude zu sichern und später zu sanieren. Der Rechnungshof hat dargelegt, dass jedes Jahr der Verzögerung nicht nur zu vermeidbaren Mietausgaben, sondern infolge des steigenden Sanierungsaufwands und der Baupreissteigerungen letztlich auch zu erheblich höheren Bauausgaben für das Land führt. Interimsmietverträge mit Mietzeiten von 15 Jahren und zusätzlichen mehrjährigen Verlängerungsoptionen sieht der Rechnungshof äußerst kritisch.

Als Negativbeispiel wurde in diesem Zusammenhang der Pingusson-Bau aufgeführt, bei welchem sich die Interimsmietkosten des über 11-jährigen Leerstands für die Mietliegenschaft “Alte Post“ inzwischen auf rd. 16 Mio. € belaufen (Stand 2025). Die veranschlagten Sanierungskosten für den Pingusson-Bau haben sich in diesem Zeitraum gleichzeitig von rd. 30 Mio. € auf inzwischen rd. 60 Mio. € verdoppelt. Aktuell werden hier bereits Kosten von 66 bis 80 Mio. € genannt.

Der Rechnungshof hat im Zusammenhang mit den fehlenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen auch moniert, dass klare belastbare politische Entscheidungen im weiteren Umgang mit den sanierungsbedürftigen landeseigenen Liegenschaften mehrfach fehlen bzw. nicht rechtzeitig auf den Weg gebracht werden.

Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft hat auch an dieser Stelle zur betreffenden Textziffer der Prüfungsmitteilung keine Stellungnahme abgegeben. Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat geäußert, dass im Rahmen der mietweisen Unterbringung die am Markt verfügbaren Objekte, die für eine Bedarfsdeckung infrage kommen, hinsichtlich ihrer Nutzbarkeit, Wirtschaftlichkeit und Lage miteinander verglichen würden, soweit nicht die Möglichkeit bestehe, eine landeseigene Immobilie zu nutzen. Mit fortschreitender Entwicklung der neuen Liegenschaftsstrategie des Landes sollen auch Überhangflächen einer Verwendung zugeführt werden oder, soweit möglich, durch Reduzierung der Mietflächen abgebaut werden.

Der Rechnungshof hat auch an dieser Stelle die fehlende konstruktive Auseinandersetzung der Ministerien mit den wesentlichen Erkenntnissen der Prüfungsmitteilung kritisiert. Er hat bedauert, dass das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport mehr oder weniger nur die strategielose Vorgehensweise der Vergangenheit beschrieben hat und lediglich erneut auf die zukünftige Liegenschaftsstrategie des Landes verweist.

Inwieweit und insbesondere in welchem zeitlichen Rahmen durch die fortschreitende Entwicklung der neuen Liegenschaftsstrategie des Landes Überhangflächen tatsächlich einer Verwendung zugeführt bzw. durch Reduzierung der Mietflächen abgebaut werden, bleibt abzuwarten. Seine Prüfbeanstandung bezüglich fehlender angemessener Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen hat der Rechnungshof aufrechterhalten.

2.5 Feststellungen zum Mietkauf mit der Strukturholding Saar (SHS)

Das Land hat eine Reihe von Liegenschaften im Wege des Mietkaufs beschafft. Hierzu wurden entweder bestehende ältere Gebäudekomplexe saniert und/oder erweitert bzw. auch komplett neu errichtet und eine Mischung aus Miete und Kauf vereinbart. In der Regel wurde die Strukturholding Saar GmbH (SHS) mit deren Tochter- und Enkelgesellschaften SBB, LEG, LEG Service mit der Projektplanung, Realisierung und Finanzierung des Mietkaufs beauftragt. Zu nennen sind hier beispielsweise das Landespolizeipräsidium in Kirkel mit rund 29.000 m² und die neue Polizeiinspektion Saarbrücken Stadt in der Mainzer Straße. Der Rechnungshof hat zum Mietkauf durch die SHS im Rahmen seiner Prüfung Folgendes angemerkt:

Einschaltung der SHS und ihrer Gesellschaften

In den Mietverträgen wurden die Projektbeauftragungen an die SHS größtenteils in den Präambeln der Mietverträge damit begründet, dass dem Saarland hierdurch Kontrollmöglichkeiten eröffnet würden, die denen über eine Landesdienststelle vergleichbar seien. Durch Einschaltung der SBB sollten deren Erfahrungen im zeitgerechten und kostensparenden Umsetzen vergleichbarer Projekte genutzt werden.

Für den Rechnungshof war im Zuge der Prüfung nicht erkennbar, inwiefern bei der Beauftragung der SHS tatsächlich die gleichen bzw. vergleichbare Kontrollmöglichkeiten bestehen wie bei der Projektabwicklung durch die eigene Bauverwaltung. Die pauschale Aussage, dass Projekte schon aufgrund der Erfahrung der SBB grundsätzlich zeitgerechter und kostensparender umgesetzt werden können, war für den Rechnungshof als Begründung alleine ebenfalls nicht ausreichend. Wenn dem so wäre, sollte überprüft werden, weshalb die eigene Bauverwaltung mit derartigen Projekten nicht beauftragt werden kann. Mittelfristiges Ziel sollte nach Ansicht des Rechnungshofs der Aufbau einer eigenen effizienten Bauverwaltung sein, um den noch ausstehenden großen Sanierungsanforderungen im Land gerecht werden zu können. Er hat daher empfohlen, die vorhandene Struktur und Arbeitsweise der eigenen Bauverwaltung effizienter zu gestalten. Nach Ansicht des Rechnungshofs ermöglicht die Eigenrealisierung eine stärkere bzw. umfassendere Kostentransparenz und Kontrolle durch das Parlament.

Wahl der Beschaffungsvariante

Bei den einzelnen Mietkäufen ergaben sich keine Hinweise darauf, dass diese einer ausreichenden wirtschaftlichen Betrachtung unterzogen wurden. Der Rechnungshof hat dargelegt, dass bei der Planung von Hochbaumaßnahmen aufbauend auf der Bedarfsfeststellung jedoch grundsätzlich alternative Lösungsmöglichkeiten der Bedarfsdeckung und deren Kosten, wie bspw. eine direkte Eigenrealisierung, eine dauerhafte Fremdanmietung oder auch ein

Mietkauf über 20 bzw. 30 Jahre mit anschließendem Eigentumsübergang zzgl. der Folgekosten (Lebenszyklusbetrachtung) zu untersuchen und einander gegenüberzustellen sind.

Er hat in diesem Zusammenhang auch kritisiert, dass der monatliche Mietzins bei Mietobjekten mehrfach nur auf den Gesamtherstellungskosten basiert. Zudem wurde der Flächen- und Standortbezug oftmals nicht ausreichend berücksichtigt. So zahlt das Land bspw. trotz der gleichen Örtlichkeit für vergleichbare Mietliegenschaften deutlich voneinander abweichende Kaltmietpreise. Der Rechnungshof hat auch hier die fehlenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen moniert.

Umgang mit den Kostensteigerungen

Im Zuge der Prüfung war weiterhin festzustellen, dass bei den Projekten mit Kostensteigerungen unterschiedlich verfahren wurde. So wurde im Mietvertag zu einem Laborgebäude in Saarbrücken von 2009 bspw. vereinbart, dass die Folgen von Kostensteigerungen während der Bauzeit von der SHS selbst zu tragen sind. Beim Einsatztrainingsgebäude der Polizei in Göttelborn von 2018 hat das Land die Mehrkosten zu tragen, zumindest bis zu einer gedeckelten Gesamtbaukostensumme. Bei der Baumaßnahme des Neubaus der Polizeiinspektion Saarbrücken von 2024 wurde hingegen vereinbart, dass erst nach Schlussrechnung des Bauprojektes und langfristiger Ausfinanzierung der Investitionskosten der finale Mietzins auf Basis der dann festgestellten Gesamtprojektkosten und der fixierten Fremdfinanzierungskosten neu berechnet wird. Das bedeutet, dass letztlich vom Land sämtliche Mehrkosten des Projekts über die Mietkosten zu tragen sind. Die Kosten stiegen bei diesem Projekt von rd. 35 Mio. € auf letztlich rd. 45 Mio. €.

Der Rechnungshof hat vor diesem Hintergrund moniert, dass Kostensteigerungen offensichtlich immer mehr einer direkten Kontrolle des Landes entzogen werden und das Risiko von Kostensteigerungen im Rahmen neuerer Mietverträge zunehmend vom Land zu tragen ist. Eine Kontrolle durch den Haushaltsgesetzgeber findet hier aus Sicht des Rechnungshofs nur noch eingeschränkt statt.

Erweiterung der Mietverträge

Festzustellen war weiterhin, dass im Rahmen der Mietverträge auch immer mehr Leistungen auf die SHS übertragen werden, wie z. B. die Übernahme von Full-Service-Leistungen, die Überwachung der Gewährleistung, die Bauunterhaltung und Instandsetzung und sogar die regelmäßige Kontrolle der Bauunterhaltung. Diese zusätzlichen Leistungen wurden von der SHS wiederum in aller Regel an externe Dienstleister vergeben und die Kosten und Honorare dem Mieter bzw. dem Land in Rechnung gestellt.

Der Rechnungshof hat daher empfohlen, die Notwendigkeit zur Übertragung zusätzlicher Leistungen künftig kritisch zu überprüfen. Er hat auch infrage gestellt, inwiefern selbst die regelmäßige Kontrolle der jährlichen Bauunterhaltung, die nach RL-Hochbau des Landes in der Betreiberverantwortung des Ressorts liegt, extern vergeben werden muss.

Fazit

Als Fazit zu den Vertragsgestaltungen mit der SHS hat der Rechnungshof abschließend angemerkt, dass die Beschaffungsvariante Mietkauf ggf. dem Land hilft, vorerst die Liquidität zu gewährleisten bzw. den Haushalt von größeren Baumaßnahmen zu entlasten und den Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Es ist jedoch ein Trugschluss, dass durch die Übernahme der Investitionskosten von privaten Partnern neue Schulden vermieden werden. Indes wird der Haushalt zusätzlich über einen sehr langen Zeitraum von bis zu 30 Jahren durch Entgeltzahlungen und zusätzliche Zinsforderungen belastet und die weitere Verschuldung nur verzögert. Da die tatsächlichen Ausgaben im Bauhaushalt seit Jahren weit unter den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln des Landes liegen, sollten nach Ansicht des Rechnungshofs die zur Verfügung stehenden Haushaltmittel vordringlich genutzt werden, um notwendige Baumaßnahmen aus dem eigenen Landeshaushalt zu finanzieren.

Hinzu kommt, dass das Liegenschaftsportfolio des Landes durch die Mietkäufe nach 20 oder 30 Jahren durch eine Reihe zusätzlicher Liegenschaften weiter anwächst. Da die Gebäude in diesem Zeitraum allerdings in Teilen schon wieder sanierungsbedürftig sein dürften, wachsen damit auch die Sanierungskosten und die Bauunterhaltungskosten für das Land.

Dem Rechnungshof fehlten im Kontext der langjährigen Mietkäufe zunehmend auch Konzepte, welche die Veränderungen in der Nutzung und der künftigen Auslastung der Mietkaufliegenschaften berücksichtigen. Er hat daher empfohlen, die Beschaffungsvariante Mietkauf und deren Bedingungen künftig sorgfältig zu prüfen sowie die Vor- und Nachteile kritisch zu hinterfragen.

Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft hat auch an dieser Stelle zur betreffenden Textziffer der Prüfungsmitteilung keine Stellungnahme abgegeben.

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat zur Einschaltung der SHS und ihrer Gesellschaften sowie zu den fehlenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen angemerkt, dass den Ausführungen des Rechnungshofs zugestimmt werde. Allerdings setze dies eine personell und materiell auskömmliche Ausstattung der Bauverwaltung voraus. Mit der Neuaufstellung des Liegenschaftsmanagements des Landes solle hier Abhilfe geschaffen werden. Darüber hinaus müsste die Bauverwaltung mit entsprechenden Haushaltsmitteln versorgt werden, da der Mittelabfluss bei einer Baumaßnahme nicht mit dem Mittelabfluss bei einem Mietkauf verglichen werden könne.

Der Einschätzung des Rechnungshofs, dass nur bei Realisierungen der Bauvorhaben mittels der eigenen Bauverwaltung eine umfassende Kostentransparenz und Kontrolle durch das Parlament gewährleistet sei, werde ebenfalls grundsätzlich zugestimmt. Ebenso werde dem Rechnungshof grundsätzlich zugestimmt, dass die pauschale Aussage, Projekte seien schon aufgrund der Erfahrung der SBB grundsätzlich zeitgerechter und kostensparender umsetzbar, nicht belastbar sei. Nach Einschätzung des Ministeriums könnten SHS-Projekte sogar grundsätzlich teurer sein, wenn Verwaltungskosten ent-

sprechend umgelegt würden. Insoweit werde die Aufforderung des Rechnungshofs nach einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und der entsprechende Hinweis auf die Lebenszyklusbetrachtung begrüßt.

Zur Erweiterung der Mietverträge hat das Ministerium angemerkt, dass die Ressorts regelmäßig weder quantitativ noch qualitativ über ausreichende personelle Ressourcen für die Wahrnehmung dieser Aufgaben verfügten. Mit der Neuaufstellung des Liegenschaftsmanagements des Landes solle hier Abhilfe geschaffen werden. Die Vergabe von Leistungen an externe Dritte mache allerdings dann Sinn, wenn eigene Expertise nicht vorhanden oder nicht in dem aufgabenangemessenen Umfang vorhanden sei. Dies könne auch deswegen der Fall sein, weil beispielsweise die Bauverwaltung das Objekt, welches durch die SHS errichtet worden sei, nicht kenne und nicht in einem „Fremdobjekt" tätig werden könne. Das Ministerium hat abschließend zum Fazit angemerkt, dass den Ausführungen des Rechnungshofs zugestimmt werde. Mit der personellen Verstärkung der Bauverwaltung solle auch das Ziel vermehrter Eigenbaumaßnahmen verfolgt werden.

Der Rechnungshof hat auch an dieser Stelle die fehlende Äußerung des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft kritisiert.

Davon abgesehen hat der Rechnungshof begrüßt, dass sich das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport seinen Feststelllungen und Ausführungen in den verschiedenen Prüfungspunkten im Wesentlichen angeschlossen bzw. diesen zugestimmt hat. Inwieweit sich die Situation in diesem Bereich mit der Neuaufstellung des Liegenschaftsmanagements des Landes wirklich ändern bzw. bessern wird, bleibt jedoch auch aus Sicht des Rechnungshofs abzuwarten.

3 Schlussbemerkung

Auf Basis seiner Auswertungen zum Einzelplan 17 und den in der Prüfung gewonnen Erkenntnissen zu den Liegenschaften geht der Rechnungshof davon aus, dass die Kosten für die Anmietung von Gebäuden und Räumen noch weiter steigen werden. Die Kostensteigerungen sind dabei nicht nur auf die allgemeinen Miet- und Pachtpreissteigerungen, sondern vor allem auch auf notwendige Interims- und Langzeitanmietungen zurückzuführen, die durch den erheblichen Sanierungsstau bei den landeseigenen Bestandsgebäuden verursacht werden.

Der steigende Mietenberg im Landeshaushalt lässt dabei immer weniger Raum für Investitionen in die Vielzahl der mittlerweile leerstehenden landeseigenen Bestandsgebäude. Vor diesem Hintergrund sind zeitnahe politische Entscheidungen im Umgang mit den bereits leerstehenden, aber auch mit den dringend sanierungsbedürftigen noch genutzten Liegenschaften geboten und erforderliche Maßnahmen zügig umzusetzen.

Immer mehr Mietverträge/Interimsmietverträge mit sehr langen Laufzeiten von bis zu 15 Jahren mit zusätzlichen mehrjährigen Verlängerungsoptionen einzugehen und die eigenen Regierungsgebäude über Jahre ohne konkrete Nut-

zungskonzepte und bauliche Sanierungsmaßnahmen dem „Verfall“ zu überlassen, ist im Sinne einer wirtschaftlichen Haushaltsgestaltung nicht akzeptabel. Zur Vermeidung derartiger Situationen sowie zur Erfüllung der allseits gebotenen Forderung nach effizientem und wirtschaftlichem Handeln muss die Landesregierung dringend eine Neuorientierung der Immobilienwirtschaft anstreben.

In diesem Zusammenhang würdigt der Rechnungshof die bisherigen Bemühungen der Landesregierung zur Implementierung eines „zentralen Liegenschaftsmanagements“.

26 Prüfung der Umsetzung der Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Saarlandes (ERechV SL) – Projekt „E-Rechnung“

Im Rahmen einer Querschnittsprüfung im Bereich Verwaltungsdigitalisierung hat der Rechnungshof untersucht, inwieweit die Anforderungen der Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Saarlandes (ERechV SL) in der Landesverwaltung umgesetzt wurden.

Er hat festgestellt, dass die in der Verordnung geforderte Annahmefähigkeit von E-Rechnungen in der Landesverwaltung im April 2020 fristgerecht hergestellt worden war. Bis Ende 2024 waren hierfür im Projekt „E-Rechnung“ rund 650.000 € verausgabt worden. Zur Verwaltungsmodernisierung dürfte das Projekt bisher allerdings wenig beigetragen haben. Im Jahr 2024 waren lediglich 6 % der Rechnungen auch als E-Rechnung eingegangen. Der überwiegende Teil der eingegangenen E-Rechnungen (99,9 %) war zudem ausgedruckt und in Papierform bearbeitet worden. Daneben hat der Rechnungshof unter anderem Mängel im Projektmanagement sowie in der Vertragsgestaltung festgestellt. Die Wirtschaftlichkeit einer im Rahmen des Projektes für über 300.000 € entwickelten Schnittstelle wird vom Rechnungshof infrage gestellt.

1 Prüfgegenstand und Vorbemerkung

Im Rahmen einer Querschnittsprüfung im Bereich Verwaltungsdigitalisierung hat der Rechnungshof untersucht, inwieweit die Anforderungen der Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Saarlandes (ERechV SL) in der Landesverwaltung umgesetzt wurden. Die ERechV SL verpflichtet die öffentliche Verwaltung, ab spätestens 31. Juli 2020 elektronische Rechnungen (E-Rechnungen) annehmen und verarbeiten zu können. Gleichzeitig verpflichtet die Verordnung Unternehmer ab 1. Januar 2022 ab einem Auftragswert von 1.000 € zur Einreichung von E-Rechnungen.

Zur Umsetzung der Annahme- und Verarbeitungsfähigkeit wurde 2018 von der Landesverwaltung ein ressortübergreifendes Digitalisierungsprojekt initiiert, das federführend zunächst vom IT-Innovationszentrum im Geschäftsbereich der Staatskanzlei und nach der Landtagswahl 2022 vom Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie gesteuert wurde. Das Projekt befand sich bei Abschluss der Prüfung im September 2026 noch in der Rollout-Phase. Der Rechnungshof hat sowohl die Aktivitäten im zentralen Projekt als auch das Nutzungsverhalten in zehn ausgewählten Behörden untersucht und bewertet.

Der Rechnungshof hatte zu seiner Prüfungsmitteilung vom Februar 2026 um eine abgestimmte Stellungnahme der Landesregierung unter Federführung des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie gebeten.

Das vorgenannte Ministerium hat in der Anfang Juni 2026 eingegangenen Stellungnahme jedoch angegeben, dass die übrigen betroffenen Ressorts lediglich angehört worden seien.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung, Stellungnahme der geprüften Stellen sowie Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs

2.1 Eingang und Bearbeitung der E-Rechnungen

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die geforderte Annahmefähigkeit elektronischer Rechnungen durch die saarländische Landesverwaltung in Kooperation mit dem Land Rheinland-Pfalz über ein zentrales Rechnungseingangsportal (ZRE) fristgerecht zum 17. April 2020 hergestellt werden konnte.

Im Jahr 2024 waren in den zehn geprüften Behörden von insgesamt 49.646 eingegangenen Rechnungen mit einem Auftragswert ab 1.000 € allerdings lediglich 2.987 als E-Rechnung eingereicht worden. 46.659 Rechnungen gingen weiterhin als Papierrechnung oder als PDF-Anhang per E-Mail ein. Somit waren im dritten Jahr nach der Verpflichtung der Lieferanten zur Stellung von E-Rechnungen lediglich 6 % der Rechnungen auch tatsächlich als E-Rechnung eingegangen. Nur von zwei Behörden waren die Lieferanten 2022 angeschrieben und zur Einreichung von E-Rechnungen aufgefordert worden. In den übrigen acht Behörden war eine aktive Information der Rechnungssteller ausgeblieben. Der Rechnungshof hat daher eine verstärkte, proaktive Information der Rechnungssteller über die Pflicht der digitalen Einreichung von E-Rechnungen empfohlen.

Von den 2.987 E-Rechnungen, die im Jahr 2024 in den geprüften Stellen eingegangen waren, waren überhaupt nur vier – zumindest in Teilen und ohne Nutzung der in der E-Rechnung enthaltenen strukturierten Daten – elektronisch bearbeitet worden. Die übrigen 2.983 E-Rechnungen waren zur Bearbeitung ausgedruckt worden. Der Rechnungshof hat die in der Mehrzahl der geprüften Stellen fehlende technische Basis zur medienbruchfreien Bearbeitung der E-Rechnungen kritisiert. Nur vier der zehn betrachteten Behörden nutzten im Betrachtungszeitraum das E-Akte-System DOMEA und das darin implementierte Rechnungsbearbeitungsmodul. Die im Rahmen des Projektes „E-Rechnung“ programmierte Schnittstelle zwischen ZRE und DOMEA war bis zur Fertigstellung der Prüfungsmitteilung im Februar 2026 von keiner der Behörden produktiv eingesetzt worden.

Zudem hat der Rechnungshof im Rahmen der Prüfung festgestellt, dass die Archivierung der E-Rechnungen in den geprüften Stellen uneinheitlich und nicht überall revisionssicher erfolgt war, und eine Standardisierung empfohlen.

Der Rechnungshof weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass moderne Verfahren wie beispielsweise die E-Rechnung, egal ob durch EU, Bund oder Land initiiert, nur dann sinnvoll und wirtschaftlich eingesetzt werden und zur Verwaltungsmodernisierung beitragen können, wenn bereits ein gewisser Grad an Basis-Digitalisierung in den Behörden besteht. Hierzu gehört aus Sicht des Rechnungshofs auch die Nutzung eines E-Akte-Systems inklusive

der darin enthaltenen Standard-Prozesse zur Bearbeitung der E-Rechnungen. Er hat daher in der Prüfungsmitteilung die Erwartungshaltung geäußert, dass zeitnah und flächendeckend ein E-Akte-System inklusive der angebotenen Schnittstellen eingeführt und zur Bearbeitung der E-Rechnungen genutzt wird.

Stellungnahme der geprüften Stellen

In der Stellungnahme hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie eingeräumt, dass eine flächendeckende Nutzung der E-Rechnung durch die Rechnungssteller noch nicht vollständig erreicht sei, und hat dies mit einem tiefgreifenden und schrittweisen Transformationsprozess aufseiten der Wirtschaft begründet. Drei der geprüften Behörden haben in der Stellungnahme angegeben, dass bei ihnen nunmehr eine proaktive Information der Rechnungssteller stattfinde bzw. sich diese in Vorbereitung befinde. In zwei dieser Behörden sei zudem geplant, Informationen über das E-Rechnungsverfahren auch bei der Erteilung von Aufträgen an die Auftragnehmer weiterzugeben.

Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie hat zudem in der Stellungnahme ausgeführt, dass sich die Schnittstelle zwischen ZRE und DOMEA seit der Erhebung des Rechnungshofs im Rollout befinde. Drei der geprüften Behörden würden die Schnittstelle bereits produktiv nutzen, eine weitere befinde sich im Freigabeprozess. Darüber hinaus bereite eine der geprüften Stellen die Testphase vor. Zu den übrigen fünf geprüften Behörden ist keine Aussage darüber getroffen worden, ob die ZRE-DOMEA-Schnittstelle eingeführt werden soll. Den Vorschlag des Rechnungshofs zur Standardisierung der Archivierung der E-Rechnungen hat das Ministerium nicht aufgegriffen.

Zudem hat das Ministerium der Feststellung des Rechnungshofs beigepflichtet, dass digitale Verfahren auf einer entsprechenden Basis-Digitalisierung aufbauen. Gleichzeit hat man jedoch darauf hingewiesen, dass die Einführung der elektronischen Rechnung auf einer verbindlichen gesetzlichen Grundlage beruhe und fristgebunden umzusetzen gewesen sei. Eine vollständige vorherige digitale Durchdringung der Verwaltung sei unter diesen Rahmenbedingungen weder realistisch noch Voraussetzung für die Umsetzung gewesen.

Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung von September 2026 begrüßt, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen zur gezielteren Information der Rechnungssteller aufgegriffen wurden. Er sieht die Verwaltung in der Pflicht, die Erfüllung der rechtlichen Vorgaben stärker einzufordern und hat in seiner Entscheidung daher empfohlen, die Entwicklung unter den eingeleiteten Maßnahmen weiter zu beobachten und gegenzusteuern, sollte sich kein stärkerer Zuwachs an E-Rechnungen verzeichnen lassen.

Der Rechnungshof hat begrüßt, dass die Schnittstelle zwischenzeitlich in ersten Behörden produktiv eingesetzt wird bzw. die Produktivsetzung in Planung ist.

Er hat aber insgesamt eine stärkere Priorisierung der Basisdigitalisierung gefordert. Der Rollout des seit 2014 zur Verfügung stehenden Moduls zur Rechnungsbearbeitung in DOMEA dauert bereits mehr als 12 Jahre, der Rollout von DOMEA selbst bereits mehr als 18 Jahre an. Er hat daran erinnert, dass nicht nur für die Annahmefähigkeit von E-Rechnungen, sondern auch für die Nutzung digitaler Akten eine gesetzliche Verpflichtung besteht.

2.2 Kosten und Wirtschaftlichkeit

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass bis zum 31. Dezember 2024 insgesamt 653.133,97 € für Einführung, Betrieb und Wartung der „E-Rechnung“ verausgabt worden sind. Hierbei waren die Projektkosten mit 523.425,41 € mehr als sechs Mal so hoch wie zu Beginn des Projektes 2018 prognostiziert.

Für die Entwicklung der Schnittstelle zwischen DOMEA und ZRE waren zu Beginn des Projektes lediglich Kosten in Höhe von 60.000 € veranschlagt worden. Bis Ende 2024 waren für die Schnittstelle aber bereits rund 300.000 € verausgabt worden. Dem Rechnungshof konnte nicht dargelegt werden, auf welcher Grundlage die anfängliche Kostenschätzung beruhte. Der Rechnungshof hat daher seriöse Kostenschätzungen bei Entwicklungsprojekten angemahnt und insbesondere auf die Berücksichtigung vergaberechtlicher Wertgrenzen hingewiesen.

Ab 2025 sind weitere Betriebs- und Projektkosten angefallen. Der Rechnungshof hat deshalb seine Erwartung geäußert, nach Ende des Projektes im Rahmen der Vorlage eines Projektabschlussberichtes eine Mitteilung über die im Projekt angefallenen Gesamtkosten zu erhalten.

Zur Abwägung der wirtschaftlichsten Lösung hatte sich die projektleitende Stelle zu Beginn des Projektes mit verschiedenen Handlungsoptionen zur Realisierung des zentralen Rechnungseingangs auseinandergesetzt und die Ergebnisse der Untersuchung als Entscheidungsgrundlage für die Freigabe des Projektauftrags durch den Chief Information Officer (CIO) bzw. die Personalentwicklungskommission (PEKS) genutzt. In die Abwägungen waren allerdings nach Feststellung des Rechnungshofs weder die Kosten für den externen Berater noch die geplante Schnittstelle zwischen ZRE und DOMEA einbezogen worden. Zudem war kein finanzmathematisches Verfahren zur Berechnung der Wirtschaftlichkeit angewandt worden.

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfungsmitteilung deshalb insbesondere die Wirtschaftlichkeit der Schnittstelle zwischen ZRE und DOMEA infrage gestellt. Grundlage für diese Bewertung sind die angefallenen hohen Kosten, die fehlende Nutzung der Schnittstelle bis zur Fertigstellung der Prüfungsmitteilung und die ab 2027 geplante Ablösung von DOMEA durch ein neues E-Akte-System. Eine explizite Betrachtung der Wirtschaftlichkeit der Schnittstelle bei Projektbeginn hatte nicht stattgefunden. Insbesondere vor dem Hintergrund der damals bereits laufenden Überlegungen, DOMEA durch ein neues E-Akte-System abzulösen, wäre nach Ansicht des Rechnungshofs die Wirtschaftlichkeit für eine gegebenenfalls nur wenige Jahre nutzbare Schnittstelle vor der Beauftragung explizit zu untersuchen und zu bewerten gewesen.

Der Rechnungshof hat angemahnt, dass Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen ebenso wie Entscheidungsvorlagen sämtliche zum Zeitpunkt der Erstellung vorgesehenen Kostenpositionen berücksichtigen müssen. Er hat um Vorlage der abschließenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nach Projektende gebeten.

Stellungnahme der geprüften Stellen

Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie hat den geschilderten Anstieg der Projektkosten in seiner Stellungnahme damit begründet, dass die ursprünglich zugrunde gelegten Ansätze auf einer frühen Grobschätzung beruht hätten. Die sich im weiteren Projektverlauf zeigende Kostensteigerung sei auf einen erhöhten technischen Aufwand zurückzuführen. Ursächlich hierfür sei das Fehlen von standardisierten Schnittstellen zur Verarbeitung strukturierter Rechnungsdaten und die Notwendigkeit einer Individualentwicklung gewesen. Künftig wolle man darauf achten, die Grundlagen von Kostenschätzungen bereits in frühen Projektphasen nachvollziehbar zu dokumentieren und fortzuschreiben. Den Projektabschlussbericht werde man nach seiner Fertigstellung dem Rechnungshof zur Verfügung stellen.

Bezüglich der Wirtschaftlichkeit des Projektes hat das Ministerium dargelegt, dass eine vollständige monetäre Quantifizierung aller Kostenbestandteile sowie die Anwendung finanzmathematischer Verfahren zu Projektbeginn aufgrund fehlender belastbarer Datengrundlagen nur eingeschränkt möglich gewesen sei. Insbesondere für die Schnittstelle und die externe Unterstützungsleistung hätten noch keine belastbaren und konkret quantifizierbaren Aufwandsgrößen vorgelegen.

In Bezug auf die Wirtschaftlichkeit der Schnittstelle zwischen ZRE und DOMEA hat das Ministerium ausgeführt, dass die Entwicklung der Schnittstelle fachlich erforderlich gewesen sei, um die in elektronischen Rechnungen enthaltenen strukturierten Daten für die Weiterverarbeitung nutzbar zu machen und damit die Grundlage für eine medienbruchfreie und effizientere Rechnungsbearbeitung zu schaffen. Im Rahmen der Ausschreibung habe man daher auch für das neue E-Akte-System eine entsprechende Schnittstellenprogrammierung in das Lastenheft aufgenommen. Gleichzeitig wolle man prüfen, ob die Bearbeitung eingehender E-Rechnungen künftig in einer zentralen Software zur Behördensteuerung (Enterprise-Resource-Planning-/ERP-System) wirtschaftlich vorteilhafter ausgestaltet werden könne als innerhalb eines E-Akte-Systems.

Die Aufforderung des Rechnungshofs, künftig Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen systematischer, unter Einbeziehung sämtlicher absehbarer Kostenpositionen und unter Anwendung anerkannter Verfahren durchzuführen, werde aufgegriffen. Die abschließende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wolle man dem Rechnungshof nach Abschluss des Projektes vorlegen.

Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung begrüßt, dass die projektleitende Stelle künftig die Grundlagen von Kostenschätzungen nachvollziehbar zu dokumentieren und fortzuschreiben plant. Gleichzeitig hat er an seiner Kritik festgehalten, dass die Projektkosten zum 31. Dezember 2026 mit 523.425,41 € mehr als sechs Mal so hoch waren wie zu Beginn des Projektes

prognostiziert. Zur Berechnung der voraussichtlichen Kosten hätte schon früh überprüft werden können, ob DOMEA über standardisierte Schnittstellen verfügt, und das Ergebnis in die Kostenschätzung einfließen können. Der Rechnungshof hat angemahnt, dass neben der Dokumentation der Ergebnisse künftig auch auf eine sorgfältige Erhebung der Grundlagen für die Schätzung geachtet wird.

Bezüglich der Frage nach der zukünftigen Bearbeitung der E-Rechnungen in einem neuen E-Akte-System hat der Rechnungshof eine zügige Entscheidungsfindung noch vor Beginn der Schnittstellenprogrammierung angemahnt. Eine Entscheidung für die Bearbeitung der E-Rechnungen in einem ERP-System würde die bereits ausgeschriebene Schnittstelle zwischen ZRE und E-Akte obsolet machen.

Der Rechnungshof hat begrüßt, dass zum Abschluss des Projektes eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchgeführt und diese dem Rechnungshof zur Verfügung gestellt werden soll, hat aber bis dahin die Wirtschaftlichkeit der Schnittstelle weiterhin infrage gestellt. Er hat daran erinnert, dass Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen bei längerfristigen Maßnahmen auch als begleitende Erfolgskontrolle von IT-Projekten durchzuführen sind. Im Falle der Schnittstelle hätte so schon frühzeitig erkannt werden können, ob ein Gegensteuern im Projekt erforderlich gewesen wäre.

2.3 Vertragsgestaltung und Rechnungsprüfung

Im Rahmen des Projektes „E-Rechnung“ waren drei Verträge mit Externen abgeschlossen bzw. angewandt worden: mit dem Land Rheinland-Pfalz für den Betrieb des Zentralen Rechnungseingangsportals (ZRE), mit einem externen Dienstleister zur Programmierung der Schnittstelle zwischen ZRE und DOMEA sowie mit einem externen Berater zur Projektunterstützung.

Der 2022 mit Rheinland-Pfalz geschlossene Maßnahmenvertrag enthielt dabei Verweise auf noch abzuschließende Verträge für Betrieb und Fachadministration mit dem Landesbetrieb Daten und Information Rheinland-Pfalz (LDI). Diese lagen bis zur Erstellung der Prüfungsmitteilung nicht vor. Zudem waren drei Dienstverträge, die das Land Rheinland-Pfalz mit Externen abgeschlossen hatte und deren Kosten anteilig vom Saarland getragen werden sollten, Bestandteil des Maßnahmenvertrags. Alle drei Dienstverträge waren zwischen dem 30. Juni 2022 und dem 20. September 2024 ausgelaufen. Ob diese von Rheinland-Pfalz verlängert oder neu abgeschlossen worden waren, war aus der Aktenlage nicht ersichtlich. Auf Nachfrage des Rechnungshofs im Rahmen der Prüfung mussten die aktuellen Vertragswerke vom Ministerium beim Land Rheinland-Pfalz nachgefordert werden.

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfung einen Abgleich der zu diesen Verträgen vorgelegten Rechnungen mit den Vertragsinhalten durchgeführt und folgende Feststellungen getroffen. Der Vertrag mit Rheinland-Pfalz wurde am 11. März 2022 unterzeichnet und enthält keinen Hinweis auf einen Vertrags- oder Leistungsbeginn, der von diesem Datum abweicht. Dennoch wurden bezugnehmend auf diesen Vertrag schon für die Jahre 2019 bis 2021 Kosten in Rechnung gestellt. Ein konkreter Leistungsbeginn konnte auch auf Nachfrage

von der Projektleitung nicht genannt werden. Zudem enthielten die gestellten Rechnungen Positionen für externe Beratung und technische Maßnahmen, die nach Auffassung des Rechnungshofs vom Vertrag nicht umfasst waren. Insgesamt sind dem Saarland über die Jahre 2019 bis 2023 Positionen mit einem Gesamtumfang von 150.896,63 € in Rechnung gestellt worden. Rechnungen für 2024 und 2025 lagen bis zur Fertigstellung der Prüfungsmitteilung noch nicht vor. Für Positionen in Höhe von insgesamt 49.205,45 € war nach Ansicht des Rechnungshofs in besonderem Maße, das heißt unabhängig von einem vereinbarten Vertrags- und Leistungsbeginn, zweifelhaft, ob hierfür eine hinreichende vertragliche Grundlage bestand. Die technische oder organisatorische Notwendigkeit der durchgeführten Maßnahmen hat der Rechnungshof dabei nicht geprüft. Weitere begründende Unterlagen oder Aktenvermerke zu den fraglichen Rechnungspositionen waren in der Akte jedoch nicht enthalten und konnten vom zuständigen Ministerium auch nicht nachgeliefert werden.

Der Rechnungshof hat eingefordert, dass sämtliche zahlungsbegründenden Unterlagen zu den Akten genommen werden. Abweichungen des Rechnungsbetrages vom Auftrag sind schriftlich festzuhalten und ebenfalls zu den Akten zu nehmen. Der Rechnungshof hat die Landesregierung deshalb in seiner Prüfungsmitteilung aufgefordert, die fehlenden Verträge mit dem Landesbetrieb Daten und Information Rheinland-Pfalz zeitnah abzuschließen. Zudem hat er empfohlen, zeitnah die geleisteten Zahlungen auf etwaige Rückforderungsansprüche hin zu überprüfen. Er hat um Mitteilung über das Ergebnis der Prüfung gebeten.

Der Rechnungshof hat ferner festgestellt, dass die Schnittstellenprogrammierung auf Basis eines Dienstvertrages aus dem Jahr 2008 beauftragt worden ist. Hierin war ursprünglich zur DOMEA-Projektunterstützung ein Leistungszeitraum vom 1. Juli 2008 bis zum 30. Juni 2010 vereinbart worden. Eine Verlängerungsoption war im Vertrag nicht enthalten. Der Rechnungshof hat neben der Nutzung eines vermeintlich bereits beendeten Vertrags insbesondere kritisiert, dass der Schnittstellenprogrammierung kein Werkvertrag zugrunde gelegt worden war. Dadurch waren nach Ansicht des Rechnungshofs die Kosten unkontrolliert von geschätzten 60.000 € auf über 300.000 € gestiegen. Für die Programmierung von klar definierbaren Softwarekomponenten wie im Falle der Schnittstelle zwischen ZRE und E-Akte-System hat der Rechnungshof daher geraten, zukünftig Werkverträge abzuschließen.

Die Beauftragung des externen Beraters war zudem entgegen den Beschaffungsrichtlinien nicht über das IT-Dienstleistungszentrum erfolgt. Auch war entgegen Nr. 3 VV zu § 55 LHO kein EVB-IT-Vertrag abgeschlossen worden.

Stellungnahme der geprüften Stellen

Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie hat in der Stellungnahme ausgeführt, entsprechend der Forderung des Rechnungshofs gemeinsam mit dem Land Rheinland-Pfalz prüfen zu wollen, inwieweit die bestehenden Regelungen zum Betrieb und zur fachadministrativen Unterstützung des Systems künftig noch klarer und transparenter ausgestaltet werden können.

Bezüglich der vom Rechnungshof angezweifelten Rechnungspositionen hat das Ministerium mitgeteilt, dass der Sachverhalt geprüft worden sei. Man resümiere, dass für die in Rechnung gestellten Leistungen eine hinreichende vertragliche Grundlage bestanden habe. Als Grundlage für dieses Resümee wurde eine 2019 abgeschlossene Kooperationsvereinbarung zwischen dem Saarland und Rheinland-Pfalz genannt. Der Maßnahmenvertrag sei nicht als isolierte neue Rechtsgrundlage zu verstehen, sondern als Fortschreibung und rechtliche Konkretisierung einer bereits seit 2019 bestehenden und gelebten Kooperation. Zudem hat das Ministerium zu zwei vom Rechnungshof kritisierten Rechnungspositionen Stellung bezogen. Das sogenannte Clearing sei in Anlage 1 zum Maßnahmenvertrag, dem Pflichtenheft, enthalten, ebenso die Fachadministration. Zudem sei in Anlage 2 des Maßnahmenvertrags geregelt, dass die fachliche Administration des Saarlandes als Dienstleistung des LDI gegen Kostenbeteiligung bezogen werde. Auf weitere Rechnungspositionen, für die vom Rechnungshof auf eine etwaige fehlende Vertragsgrundlage hingewiesen wurde, und auf den unklaren Leistungsbeginn wurde in der Stellungnahme nicht eingegangen.

Bezüglich der beauftragten Schnittstellenprogrammierung hat das Ministerium erklärt, dass die Leistung im Rahmen eines Dienstvertrages erbracht worden sei, um eine flexible Anpassung an die im Projektverlauf konkretisierten Anforderungen zu ermöglichen. Grund hierfür sei gewesen, dass der Leistungsumfang der Schnittstellenentwicklung zu Beginn des Projektes nicht hätte vollständig abschließend definiert werden können. Bei zukünftigen Entwicklungsprojekten werde man verstärkt prüfen, inwieweit der Leistungsumfang bereits zu Projektbeginn so konkret beschrieben werden könne, dass eine Beauftragung im Rahmen eines Werkvertrags zweckmäßig sei.

In dem der Schnittstellenprogrammierung zugrundeliegenden Dienstvertrag sei lediglich ein geplanter Leistungszeitraum vorgesehen gewesen, der nach vertragsrechtlicher Bewertung vorrangig projektplanerischen Charakter gehabt habe und nicht zwingend als abschließende feste Vertragslaufzeit zu verstehen sei. Man gehe davon aus, dass es sich um einen auf unbestimmte Zeit geschlossenen Dienstvertrag handele.

Für zukünftige Beauftragungen werde sichergestellt, dass die Einbindung des IT-Dienstleistungszentrums sowie die Verwendung der vorgesehenen Vertragsstandards, insbesondere der EVB-IT-Vertragsmuster, erfolge.

<u>Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs</u>
Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung begrüßt, dass das Ministerium gemeinsam mit dem Land Rheinland-Pfalz die bestehenden Regelungen zum Betrieb und zur fachadministrativen Unterstützung auf den Prüfstand stellen will.

Die vom Ministerium dargelegte Begründung für die Vertragsmäßigkeit der von Rheinland-Pfalz in Rechnung gestellten Kosten hingegen war für den Rechnungshof nicht nachvollziehbar. Der Zeitpunkt des Leistungsbeginns ist aus den genannten Vertragswerken nicht ersichtlich und wurde in der Stellungnahme auch nicht konkretisiert. Auf die meisten vom Rechnungshof in-

frage gestellten Rechnungspositionen, wie beispielsweise die Kosten für externe Beratungsleistungen, wurde nicht eingegangen. Die vorgebrachte Argumentation bezüglich der Kosten für Clearing und Fachadministration war für den Rechnungshof nicht schlüssig. Das Pflichtenheft legt lediglich fest, dass und wie Clearing- und Fachadministration in der Software abgebildet werden sollen (Anforderung an die Software-Entwicklung). Zuständigkeiten für die Durchführung der Fachadministration und des Clearings werden hierin nicht festgelegt. In der genannten Anlage 2 wird zwar – wie vom Ministerium dargestellt – die Anforderung beschrieben, dass die fachliche Administration vom Saarland als Dienstleistung des LDI gegen Kostenbeteiligung bezogen werden soll. Über die Höhe der Kosten und den Beteiligungsschlüssel wird in dieser Anlage aber ebenso wenig eine Aussage getroffen wie in den übrigen Vertragsunterlagen.

Für den Rechnungshof blieben daher die Zweifel bestehen, ob für alle an Rheinland-Pfalz gezahlten Beträge für Betrieb und Anpassungen des ZRE eine vertragliche Grundlage bestand. Er hat daher in seiner Entscheidung eine erneute, sorgfältige Überprüfung der Zahlungen unter Berücksichtigung von etwaigen Rückforderungsansprüchen gefordert. Für die Zukunft hat der Rechnungshof eine sorgfältigere Formulierung von Verträgen, die systematische Pflege von Verträgen und Vertragsverlängerungen sowie eine sorgfältigere Prüfung von Rechnungen auf Basis der Verträge und nicht ausschließlich auf Basis von technischen Notwendigkeiten angemahnt.

Die Zusage, dass bei zukünftigen Entwicklungsprojekten verstärkt geprüft werden soll, inwieweit der Leistungsumfang bereits zu Projektbeginn so konkret beschrieben werden kann, dass eine Beauftragung im Rahmen eines Werkvertrags zweckmäßig ist, hat der Rechnungshof in seiner Entscheidung begrüßt. Die Einschätzung, dass der zugrunde liegenden Dienstvertrag auf unbestimmte Zeit geschlossen worden war, hat der Rechnungshof nicht geteilt. Er hat zudem daran erinnert, dass Rahmenverträge regelmäßig neu auszuschreiben sind. Bei der Festlegung von Vertragslaufzeiten sind sodann insbesondere die Vorgaben der Vergabeordnung (VgV) und Unterschwellenvergabeverordnung (UVgO) zu beachten.

2.4 Projektmanagement

Der Rechnungshof hat im Rahmen seiner Prüfung Projektplanung, Projektdurchführung und -controlling sowie die Freigabe des Verfahrens untersucht.

Als Projektauftrag wurde dem Rechnungshof auf Nachfrage eine PEKS-Vorlage vom 5. Februar 2020 präsentiert, aus der die Gründung der Projektgruppe hervorging. Informationen zu Rollen, Verantwortlichkeiten und Kommunikations- und Berichtswegen hingegen fehlten hierin ebenso wie nach den SMART-Regeln definierte Projektziele. Die geplante Produktivsetzung des ZRE zum 18. April 2020 wurde dezidiert genannt, ein genauer Zeitplan insbesondere für den Rollout der Schnittstelle wurde in der Planungsphase des Projektes aber nicht erstellt. Auch eine Risikobetrachtung wurde nicht angefertigt.

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfungsmitteilung deshalb auf die Wichtigkeit einer gründlichen Planung für den Projekterfolg hingewiesen und hierfür die

Nutzung von standardisierten, strukturierten Vorlagen empfohlen, wie sie in der Anlage zu den Projektgrundsätzen der Landesverwaltung zur Verfügung stehen. Für das Projekt „E-Rechnung“ hat er bemängelt, dass zu Beginn eine Zielsetzung erfolgte, die sich vornehmlich auf die Bereitstellung der Technik fokussiert und wenig die vom Gesetzgeber beabsichtigte Prozessoptimierung und -beschleunigung im Blick hatte. Dabei hat er insbesondere kritisiert, dass keine Risikoabwägung bezüglich der Schnittstellenprogrammierung erfolgt war und keine Bewertung einer möglichen Priorisierung des Rollouts der Rechnungsbearbeitung in DOMEA gegenüber der Schnittstellenprogrammierung stattgefunden hatte.

In der Durchführungsphase des Projektes schien nach Produktivsetzung des ZRE im Jahr 2020 der Kontakt innerhalb der Projektgruppe abgebrochen zu sein. Die Projektmitglieder der einzelnen geprüften Behörden hatten im Interview mit dem Rechnungshof berichtet, dass sie über technische Neuerungen im Bereich des ZRE nicht informiert worden seien und daher diese Informationen auch nicht an die Rechnungssteller hätten weitergeben können. Auch über organisatorische Änderungen im Projekt, wie den zweimaligen Wechsel in der Projektleitung, sei man innerhalb der Projektgruppe nicht informiert worden. Projektgruppensitzungen hätten – bis auf eine – zwischen 2020 und 2024 nicht mehr stattgefunden. Der Rechnungshof hat zudem keine zentrale Steuerung des Rollouts der E-Rechnungslösung in den einzelnen geprüften Behörden feststellen können. Auf Nachfrage hatte die Projektleitung gegenüber dem Rechnungshof mündlich erklärt, dass einer zentralen Steuerung des Rollouts die Ressorthoheit entgegenstehe. Der Rechnungshof hat in seiner Prüfmitteilung diese Aussage kritisiert. Die Beauftragung des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie durch die PEKS sollte nach Ansicht des Rechnungshofs nicht nur die Bereitstellung der zentralen Systeme, sondern auch die behördenübergreifende Koordinierung und Steuerung des Rollouts umfassen.

Ein stringentes Projektcontrolling während der Projektdurchführung trägt zur wirtschaftlichen Umsetzung von Projekten bei. Fehlendes oder unzureichendes Controlling kann hingegen zu unkontrolliertem Sachmittelabfluss und somit zu einer Verteuerung des Vorhabens führen. Beim Controlling des Projektes „E-Rechnung“ hat der Rechnungshof massive Mängel festgestellt. Insgesamt gab es keine Anzeichen dafür, dass ein strukturiertes Controlling stattgefunden hatte, bei dem die Projektkosten kontinuierlich erfasst, überwacht, bewertet und berichtet wurden. So konnte von der projektleitenden Stelle die Höhe des ursprünglichen Projektbudgets nicht genannt werden. Es ist daher davon auszugehen, dass zu Beginn kein Projektbudget festgelegt worden war, das als Basis für ein Controlling hätte dienen können. Zu Beginn der Prüfung durch den Rechnungshof war der Projektleitung die Höhe der Kosten für die Schnittstelle nicht bekannt. Zur Beantwortung der diesbezüglichen Frage des Rechnungshofs wurde der Dienstleister beauftragt, eine Auswertung aus der firmeneigenen Leistungsdatenbank zu erstellen.

Der Rechnungshof hat es begrüßt, dass zwischenzeitlich mit „Digitalisierungsboard“ und „Lenkungskreis Digitalisierung“ Gremien geschaffen wurden, in denen regelmäßige Projektstatusberichte vorgesehen sind. In den ersten vier

Jahren der Projektlaufzeit fehlte ein Berichtswesen an Auftraggeber oder Lenkungskreis nahezu. Im Bericht an die CIO von April 2025 wurde nach Ansicht des Rechnungshofs der Projektstatus des Projektes „E-Rechnung“ unvollständig dargestellt. Der Rechnungshof hat daher in der Prüfungsmitteilung um Auskunft gebeten, weshalb der Statusbericht wesentliche Inhalte, wie die bisher in Summe verausgabten Gelder, vermissen ließ und der Projektstatus trotz zeitlicher Verzögerungen, geringem Nutzungsumfang und erheblicher Mehrausgaben als „grün“ eingestuft worden war.

Nach Anlage 2 zu Nr. 19 VV zu § 79 LHO (HKR-ADV-Best) dürfen automatisierte Verfahren im Bereich des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens nur verwendet werden, wenn diese freigegeben sind. Die Freigabe hat durch den fachlich Verantwortlichen zu erfolgen. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass der ZRE Ende 2025 seit mehr als fünf Jahren ohne vorherige Freigabe produktiv im Einsatz war.

Stellungnahme der geprüften Stellen

In der Stellungnahme hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie angegeben, dass den Feststellungen des Rechnungshofs grundsätzlich zugestimmt werde und die Empfehlungen zur stärkeren Standardisierung für zukünftige Projekte aufgegriffen würden. Man bitte jedoch zu berücksichtigen, dass das Projekt unter erheblichem zeitlichen Umsetzungsdruck gestanden habe, um die fristgerechte Herstellung der gesetzlichen Annahmefähigkeit für E-Rechnungen sicherzustellen. Diese Annahmefähigkeit habe die zentrale rechtliche Verpflichtung und zugleich die prioritäre Zielsetzung des Projekts dargestellt. Von Beginn an ein sei aber ein gestuftes Vorgehen verfolgt worden, bei dem die zentrale Infrastruktur aufgebaut werde und die weitere Integration in die Fachverfahren und Prozesse sukzessive erfolgen sollte. Auf die fehlende Risikoabwägung wurde in der Stellungnahme nicht eingegangen.

Das Ministerium hat in der Stellungnahme ausgeführt, dass der Rollout von zentraler Stelle aktiv gesteuert und begleitet werde. Die zentrale Projektsteuerung liege dabei im Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie, während die operative Umsetzung in den jeweiligen Behörden erfolge. Zudem sei die Kommunikation unter der aktuellen Projektleitung deutlich intensiviert und strukturiert worden. Die Feststellungen des Rechnungshofs zur weiteren Stärkung strukturierter Kommunikations- und Berichtsinstrumente wolle man künftig berücksichtigen. Das Projektcontrolling im Projekt „E-Rechnung“ wolle man künftig in einer klar strukturierten Form abbilden. Kern des Controllings sei dann eine quartalsweise Fortschreibung eines einheitlichen Projektstatus, der durch die Projektleitung erstellt werde.

Zum vom Rechnungshof beanstandeten Statusbericht an die CIO hat das Ministerium ausgeführt, dass bei dessen Erstellung von der damaligen Projektleitung eine Berechnungslogik zur Ermittlung der Projektkosten herangezogen worden sei, die von der des Rechnungshofs abgewichen sei. Um dies in Zukunft zu vermeiden, werde referatsübergreifend eine einheitliche Berechnungslogik für sämtliche Projekte vom Ministerium etabliert und regelmäßig aktuell gehalten bzw. zu Berichtszwecken herangezogen. Die grüne Ampel-

farbe sei auf die bereits seit 2020 bereitgestellte Annahmefähigkeit elektronischer Rechnungen und die bereits erreichten Meilensteine zurückzuführen gewesen.

Die Freigabe der Schnittstelle erfolge nach Aussage des Ministeriums auf Grundlage strukturierter Tests unter Einbindung der jeweils fachlich verantwortlichen Stellen. Für den zentralen Rechnungseingang selbst lägen keine gesonderten Freigabeunterlagen vor.

Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs

Der Rechnungshof hat es begrüßt, dass die Empfehlungen zur Standardisierung aufgenommen werden sollen, und noch einmal die Wichtigkeit betont, in der Planungsphase Projektabhängigkeiten und Risiken aufzuzeigen und zu bewerten.

Er hat die Bemühungen anerkannt, die Schnittstelle in der zweiten Projektstufe auszurollen. Allerdings ist er bei seiner grundlegenden Kritik geblieben, dass diese zweite Stufe zum Planungszeitpunkt nur unzureichend dargestellt worden war. So war auch nach der Stellungnahme der geprüften Stelle immer noch unklar, in welchen Behörden und bis zu welchem Zeitpunkt der Rollout der Schnittstelle erfolgen sollte.

Der Rechnungshof hat die Übernahme der zentralen Steuerung des Rollouts durch das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie sowie die Verbesserungen in der Projektkommunikation begrüßt und die Ausführungen zum künftigen Projektcontrolling zur Kenntnis genommen.

Die Begründung der geprüften Stelle bezüglich unterschiedlicher Berechnungslogiken bei der Erstellung der Projektkosten hat der Rechnungshof nicht abschließend beurteilt können, da die Berechnungslogik vom Ministerium nicht konkretisiert worden war. Der Rechnungshof hat in der Entscheidung seine Erwartungshaltung geäußert, dass die neu zu etablierende Berechnungslogik – anders als dies im angesprochenen Statusbericht der Fall war – zukünftig sämtliche Projektkosten umfassen wird. Er hat an seiner Kritik bezüglich der Einstufung des Projektstatus als „grün“ festgehalten. Neben der Herstellung der Annahmefähigkeit und der Erreichung technischer Meilensteine müssen weitere Kriterien wie beispielsweise Rollout-Stand und Nutzungsumfang zur Bewertung des Projektstatus herangezogen werden.

Die Ausführungen des Ministeriums bezüglich der Verfahrensfreigabe bestätigen die Feststellung des Rechnungshofs. Der Rechnungshof ist daher bei seiner Kritik geblieben. Er hat noch einmal daran erinnert, dass nur freigegebene Verfahren eingesetzt werden dürfen, und die Erwartung geäußert, dass neben der Freigabe der Schnittstelle auch die Freigabe des ZRE selbst zeitnah nachgeholt wird.

2.5 Aktenführung und Dokumentation

Die projektleitende Stelle nutzte für die Aktenführung seit mehreren Jahren das Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystem DOMEA. Die Projektakte wurde im Jahr 2017 angelegt, aber im Zuge der Bereitstellung der Akten für die Prüfung des Rechnungshofs grundlegend neu strukturiert und ergänzt: Vorgänge wurden gelöscht, neue Vorgänge und Unterstrukturierungen angelegt und Dokumente verschoben oder neu importiert. Von den enthaltenen Dokumenten wurden circa 90 % erst nach Anforderung der Akteneinsicht durch den Rechnungshof nach DOMEA überführt. Zwischen Mai 2022 und Mai 2025 wurden nach Auswertung des Rechnungshofs keine Unterlagen in der Akte abgelegt. Es ist also davon auszugehen, dass in diesem Zeitraum DOMEA weder zur Dokumentenablage noch zur Vorgangsbearbeitung genutzt wurde. Eine Papierakte wurde in diesem Zeitraum nach Aussage der Projektleitung ebenfalls nicht geführt.

Vor Mai 2022 wurde DOMEA im E-Rechnungsprojekt für Zeichnungsläufe genutzt. Aufgrund von hierbei aufgetretenen Medienbrüchen, fehlender Nachscans von händisch gezeichneten Unterlagen sowie der separaten Ablage einer Vielzahl von Dokumentversionen sind Entscheidungswege kaum oder gar nicht nachvollziehbar. Die Ablage von zahlreichen ZIP-Archiven, deren Inhalt nicht von Suchmechanismen in DOMEA erfasst wird, erschwerte die Auffindbarkeit einzelner Unterlagen unter den enthaltenen rund 2.000 Dokumenten zusätzlich. Eine Nachvollziehbarkeit chronologischer Abläufe war aufgrund der um Jahre verspäteten Veraktung und fehlender Anpassung von Brief- und Eingangsdatum in den Metadaten kaum möglich. Zudem waren Dokumente mehrfach in unterschiedlichen Vorgängen und in verschiedenen Versionsständen abgelegt worden.

Der Rechnungshof hat dieses Vorgehen bemängelt und darauf aufmerksam gemacht, dass insbesondere der Grundsatz der Aktenbeständigkeit nicht gewahrt wurde. Er hat die Erwartung geäußert, künftig eine vollständige Dokumentation und ein ordnungsgemäßes Führen der Projektakten vorzufinden.

Stellungnahme der geprüften Stellen
Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie hat in der Stellungnahme zugesagt, für zukünftige Projekte darauf zu achten, dass projektrelevante Unterlagen kontinuierlich, strukturiert und nachvollziehbar im E-Akte System abgelegt werden.

Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs
Der Rechnungshof hat die Ausführungen der geprüften Stelle zur Kenntnis genommen.

3 Schlussbemerkung

Ziel der Prüfung war es, zu beurteilen, ob durch das Projekt „E-Rechnung“ die Vorgaben der Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Saarlandes (ERechV SL) in der Landesverwaltung auf wirtschaftliche Art und Weise erfüllt wurden.

Es konnte festgestellt werden, dass eine grundsätzliche Annahmefähigkeit von E-Rechnungen in der Landesverwaltung durch die Kooperation mit dem Land Rheinland-Pfalz fristgerecht hergestellt werden konnte. Die Wirtschaftlichkeit des Projektes wird sich aber erst nach dessen Abschluss abschließend beurteilen lassen. Zum aktuellen Zeitpunkt hat der Rechnungshof insbesondere die Wirtschaftlichkeit der entwickelten Schnittstelle infrage gestellt.

Generell hat der Rechnungshof zu bedenken gegeben, dass sich erfolgreiche Verwaltungsdigitalisierung nicht nur an bereitgestellter Hard- und Software messen lässt, sondern insbesondere daran, ob die bereitgestellte Infrastruktur auch genutzt wird und die dahinter liegenden Verwaltungsprozesse digitalisiert sind. Der Rechnungshof hat daher eindringlich empfohlen, diesen Aspekt der Digitalisierung stärker in den Fokus zu nehmen und hierfür insbesondere die Herstellung einer Basisdigitalisierung höher zu priorisieren.

27 Einsatz mobiler Endgeräte – Folgeprüfung

Bereits im Jahr 2019 hatte der Rechnungshof gegenüber der Landesregierung im Rahmen einer Prüfung Mängel beim Einsatz mobiler Endgeräte – also bei Smartphones und Tablets – aufgezeigt. Die Landesregierung hatte im Rahmen dieser Prüfung zugesagt, wesentliche Empfehlungen des Rechnungshofs umzusetzen.

Der Rechnungshof hatte daher eine deutliche Verbesserung beim Einsatz der mobilen Endgeräte gegenüber der vorherigen Prüfung erwartet.

Festgestellt hat er jedoch, dass sich die Verwaltung mobiler Endgeräte seit der letzten Prüfung sogar in weiten Teilen verschlechtert hat.

1 Prüfgegenstand und Vorbemerkungen

Der Rechnungshof hat in allen Geschäftsbereichen der Landesregierung erneut den Einsatz mobiler Endgeräte – also von Smartphones und Tablets – geprüft.

Anlass der Prüfung war es zu untersuchen, ob wesentliche Zusagen umgesetzt wurden, die die Landesregierung im Rahmen der vorherigen Prüfung im Bereich der mobilen Endgeräte gemacht hatte. Für die aktuelle Prüfung hatte sich der Rechnungshof das Ziel gesetzt, erneut den Status quo zu ermitteln, bestehende Defizite aufzuzeigen und die Entscheidungsträger zu veranlassen, notwendige Verbesserungen einzuleiten.

Der Rechnungshof hatte zu seiner Prüfungsmitteilung vom Februar 2026 um eine abgestimmte Stellungnahme der Landesregierung unter Federführung des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie gebeten. Das vorgenannte Ministerium hat in der Anfang Juni 2026 eingegangenen Stellungnahme jedoch angegeben, dass die übrigen Ressorts lediglich angehört worden seien.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung, Stellungnahme der geprüften Stellen sowie Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs

2.1 Grundlegende Feststellungen

Im Rahmen der Prüfung hat der Rechnungshof festgestellt, dass zum Zeitpunkt der ersten Erhebungen im April 2025 in 34 Behörden der Landesregierung mobile Endgeräte genutzt wurden. In 23 Behörden kamen nach Auskünften der Landesregierung keinerlei mobile Endgeräte für dienstliche Zwecke zum Einsatz.

Die geprüften Behörden haben während der ersten Erhebung in einem Fragebogen Angaben zum Einsatz der mobilen Endgeräte gemacht. Die in den Fragebögen gemachten Angaben hat der Rechnungshof stichprobenartig durch Interviews überprüft. Festgestellt hat der Rechnungshof dabei, dass die Eigendarstellung der geprüften Behörden teilweise zu positiv war. Nicht auszuschließen ist daher, dass mehrfach Angaben positiver in die Auswertungen des Rechnungshofs eingeflossen sind, als der Ist-Stand beim Einsatz der mobilen Endgeräte tatsächlich war.

2.2 Strategie für mobile Endgeräte

Eine übergreifende Strategie für mobile Endgeräte ist Grundvoraussetzung für einen wirtschaftlichen und sicheren Einsatz dieser Geräte. Die Landesregierung hatte im Rahmen der ersten Prüfung des Rechnungshofs zugesagt, eine übergreifende „Mobilstrategie“ zu erarbeiten und diese umzusetzen. Im Rahmen dieser Strategie sollten nach Vorstellung der Landesregierung technische und organisatorische Maßnahmen getroffen werden, um die IT-Infrastruktur des Landes im Bereich der mobilen Endgeräte zu verbessern. Der Rechnungshof hatte die geplante Etablierung einer Mobilstrategie damals begrüßt, da damit wesentliche Kritikpunkte des Rechnungshofs angegangen werden sollten.

Auch über fünf Jahre nach der ersten Zusage hat der Rechnungshof festgestellt, dass eine übergreifende Mobilstrategie bislang weder entwickelt noch umgesetzt wurde. Leidglich wenige einzelne Behörden haben über eigene, behördenspezifische Strategien verfügt.

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfungsmitteilung angemahnt, dass die Landesregierung ihre Zusagen einhält und eine entsprechende Strategie zeitnah erarbeitet und verabschiedet.

Stellungnahme der geprüften Stellen

Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie hat in der Stellungnahme zur Prüfung den Verlauf des Verwaltungshandelns seit dem Jahr 2020 hinsichtlich der bis zum Zeitpunkt der Stellungnahme nicht vorhandenen Mobilstrategie dargestellt. In Abwägung mit anderen Projekten habe das Projekt Mobilstrategie mit den gegebenen und erst sukzessive aufgestockten Personalressourcen nicht gestartet werden können. Man wolle die existierenden Defizite im Bereich der mobilen Endgeräte nicht relativieren. Dies müsse jedoch in den Gesamtkontext und die Rahmenbedingungen der Digitalisierung der Verwaltung eingeordnet werden. Die Corona-Pandemie habe in den Kernjahren auch im Digitalisierungsbereich maßgeblich Prioritäten beeinflusst. Auch rückblickend bewerte das Ministerium die Priorisierungsentscheidung (Zurückstellen des Projekts Mobilstrategie) nicht als fehlerhaft. Nun sei vorgesehen, die Thematik der mobilen Endgeräte in einer weiter gefassten „(Tele-)Kommunikationsstrategie“ zu behandeln. Hierzu werde eine Ministerratsvorlage ausgearbeitet.

Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung von August 2026 anerkannt, dass – wie vom Ministerium dargestellt – eine Veränderung der Prioritäten

durch die Corona-Pandemie notwendig gewesen war. Er hat aber klargestellt, dass dennoch dabei eine höhere Priorisierung der Mobilstrategie vonnöten gewesen wäre. Gerade in dieser Zeit hat die Landesregierung eine Vielzahl von mobilen Endgeräten zusätzlich beschafft. Für eine wirtschaftliche und sichere Einführung dieser Geräte wäre eine homogene und sichere Systemlandschaft umso wichtiger gewesen.

In seiner Entscheidung hat der Rechnungshof festgehalten, dass die im Rahmen der Prüfung festgestellten Sicherheitsmängel (dazu mehr in Tz. 2.3) zeigen, dass ein frühes Eingreifen von zentraler Stelle notwendig gewesen wäre. Er hat verdeutlicht, dass die anstehende Aufgabe, einen einheitlichen Rahmen für einen wirtschaftlichen und sicheren Einsatz der mobilen Endgeräte zu schaffen, nun – insbesondere durch die Vielzahl an verschiedensten Geräten – ungleich schwerer ist. Wäre diese Aufgabe von der Landesregierung bereits nach der ersten Prüfung des Rechnungshofs angegangen worden, wäre die Komplexität weitaus geringer gewesen. Im Rahmen der Entscheidung hat der Rechnungshof die Erwartung geäußert, dass die vom Ministerium skizzierten Schritte zügig umgesetzt werden, um einen wirtschaftlichen und sicheren Umgang beim Einsatz mobiler Endgeräte sicherzustellen.

2.3 Informationssicherheit für mobile Endgeräte

Bezüglich der Informationssicherheit hat der Rechnungshof im Rahmen der Prüfungsmitteilung allgemein zur Anwendung des „Informationssicherheitsgesetzes Saarland“ und des „IT-Grundschutzes“ vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik ausgeführt. Weiterhin hat er die Etablierung von Leitlinien und IT-Richtlinien thematisiert.

Festgestellt wurden verschiedene organisatorische und technische Mängel im Zusammenhang mit der Informationssicherheit bei mobilen Endgeräten. Auf nähere Ausführungen zu den festgestellten Defiziten wird aus Sicherheitsgründen bewusst verzichtet.

Stellungnahme der geprüften Stellen
In der Stellungnahme hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie allgemein ausgeführt, dass die Landesregierung den Feststellungen des Rechnungshofs bezüglich des Prüfergebnisses zur Informationssicherheit zustimmt. Zu einigen kritisierten Gesichtspunkten erfolgte eine detaillierte Äußerung.

Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs
In seiner Entscheidung hat der Rechnungshof die Einsicht des Ministeriums hinsichtlich der festgestellten Defizite im Bereich der Informationssicherheit begrüßt und eine zügige Aufarbeitung angemahnt.

2.4 Zentrale Verwaltungssoftware für mobile Endgeräte

Eine Verwaltungssoftware für mobile Endgeräte (auch bekannt als „Mobile Device Management System“) ist für den wirtschaftlichen und sicheren Betrieb einer größeren Anzahl von mobilen Endgeräten unabdingbar. Eine solche

Software hatte die Landesregierung während der ersten Prüfung des Rechnungshofs in den Probebetrieb aufgenommen. Dies hatte der Rechnungshof damals ausdrücklich begrüßt.

Festgestellt hat der Rechnungshof bei der Folgeprüfung nunmehr jedoch, dass dieses System nicht weiter in der Landesverwaltung ausgerollt worden war. Stattdessen war das System später ohne Vorankündigung abgeschaltet worden. Bei einer Behörde, die das System bereits aktiv genutzt hatte, führte dies dazu, dass rund 50 Geräte eingesammelt und neu eingerichtet werden mussten. Gründe für das Scheitern der Einführung dieser Verwaltungssoftware hatte die Landesregierung nicht dokumentiert.

Ferner hat der Rechnungshof erfahren, dass bereits in einem neuen Anlauf eine andere zentrale Verwaltungssoftware für mobile Endgeräte eingeführt werden soll. Er hat hierzu in seiner Prüfungsmitteilung kritisiert, dass erneut mit operativen technischen Schritten begonnen wurde, ohne vorher den grundsätzlichen Rahmen festzulegen. Weder hatte die angekündigte Strategie existiert, noch hatte die Landesregierung die Anforderungen der Ressorts erhoben. Festgestellt hat der Rechnungshof auch, dass eine nachvollziehbare Aktenführung für dieses zweite Vorhaben zur Einführung einer zentralen Verwaltungssoftware nicht existierte. Er hat angemahnt, dass beim IT-Dienstleistungszentrum zukünftig eine nachvollziehbare Aktenführung etabliert wird, die IT-Projektrichtlinie eingehalten und gemäß Landeshaushaltsordnung (LHO) geforderte Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorgenommen werden.

Stellungnahme der geprüften Stellen

Hinsichtlich des ersten Anlaufs zur Einführung einer Verwaltungssoftware hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie in der Stellungnahme dargelegt, dass die damaligen Arbeiten noch nicht den Status eines Projektes/Produktes erreicht hätten. Vielmehr habe es sich um einen sogenannten Proof of Concept (PoC) gehandelt. Da der PoC die technische Realisierbarkeit der Anforderungen der Landes-IT nicht habe bestätigen können, sei der PoC nicht in ein Projekt gemündet.

Bezüglich des zweiten Anlaufs zur Einführung einer zentralen Verwaltungssoftware hat die Landesregierung in der Stellungnahme, wie in Tz. 2.2 bereits dargelegt, zugesagt, eine weiter gefasste „(Tele-)Kommunikationsstrategie“ zu erarbeiten. Außerdem hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie in der Stellungnahme bezüglich der Aktenführung ausgeführt, dass die vom Rechnungshof geäußerte Kritik zutreffend sei. Das IT-Dienstleistungszentrum befinde sich in einem Transformationsprozess, in dem ein eigenes Projektmanagement aufgebaut werde. Das Ministerium hat zugesichert, dass dabei auf eine Verankerung von Themen wie Dokumentation und Aktenführung geachtet werde.

Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung die Argumentation bezüglich des ersten Anlaufs zur Einführung eines zentralen Verwaltungssystems als nicht schlüssig gewertet. Vor dem Hintergrund, dass dem Rechnungshof keinerlei Dokumentation – insbesondere auch kein Konzept – vorgelegt werden konnte, hat der Rechnungshof die Aussage infrage gestellt, dass es sich bei

dem ersten Anlauf zur Einführung eine Verwaltungssoftware lediglich um einen PoC gehandelt habe.

In Bezug auf den zweiten Anlauf zur Einführung einer zentraler Verwaltungssoftware hat der Rechnungshof seine Erwartungshaltung geäußert, dass die vom Ministerium skizzierten Schritte zur Erarbeitung einer Strategie zügig umgesetzt werden. In seiner Entscheidung hat der Rechnungshof angemahnt, dass eine nachvollziehbare Dokumentation und Aktenführung beim IT-Dienstleistungszentrum zügig umgesetzt werden.

2.5 Dezentrale Verwaltungssoftware für mobile Endgeräte

Im Zusammenhang mit dem fehlenden zentralen Verwaltungssystem für mobile Endgeräte hat der Rechnungshof im Rahmen seiner Erhebungen 2025 festgestellt, dass sich zwischenzeitlich in sieben der 34 Behörden dezentrale Systeme etabliert hatten. Er hat in seiner Prüfungsmitteilung einen unwirtschaftlichen Parallelbetrieb von mehreren gleichartigen Systemen festgestellt. Auch hat sich bei Betrachtung dieser dezentralen Systeme gezeigt, dass die technischen Möglichkeiten teilweise nicht vollständig genutzt wurden.

Der Rechnungshof hat angemahnt, die bisherigen Erfahrungen unterschiedlicher Ressorts bei der Einführung einer zentralen Verwaltungssoftware zu nutzen.

Stellungnahme der geprüften Stellen
Wie bereits im Interview gegenüber dem Rechnungshof dargelegt, haben einige Ressorts in der Stellungnahme wiederholt, dass sie eine zügige Einführung einer zentralen Verwaltungssoftware für mobile Endgeräte begrüßen würden. Zwei Ressorts haben jedoch angegeben, bereits eigene Schritte für den Einsatz (weiterer) dezentraler Verwaltungssysteme anzugehen bzw. bereits eingeleitet zu haben.

Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie hat in der Stellungnahme bestätigt, dass in der Landesverwaltung dezentral vorhandene Fachwissen im Rahmen der Einführung der zentralen Lösung nunmehr auch nutzen zu wollen.

Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs
Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung basierend auf den Stellungnahmen der Ressorts verdeutlicht, dass die Einführung einer zentralen Verwaltungssoftware von vielen Behörden befürwortet und erwartet wird.

Gleichzeitig hat er in der Entscheidung bezüglich der Ankündigung von zwei Ressorts, weitere dezentrale Systeme einzuführen, kritisiert, dass damit die heterogene Landschaft im Bereich der mobilen Endgeräte noch verstärkt wird.

Auch hat er in der Entscheidung gegenüber dem Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie die Erwartungshaltung erneuert, zunächst in Abstimmung mit den Ressorts den erforderlichen Rahmen zu schaffen (unter anderem Strategie und Anforderungen), bevor technische Systeme eingeführt werden.

2.6 Betreuung mobiler Endgeräte

Bezüglich der Betreuung der mobilen Endgeräte hat der Rechnungshof in seiner Prüfungsmitteilung auf die Aufgaben des IT-Dienstleistungszentrums verwiesen, die sich aus dem Gesetz zur Errichtung eines Landesamtes für IT-Dienstleistungen (IT-DLZErG) ergeben. Bereits im Rahmen der ersten Prüfung hatte der Rechnungshof angeregt, Aufgaben im Zusammenhang mit mobilen Endgeräten beim IT-Dienstleistungszentrum zu zentralisieren. Obwohl bereits zum damaligen Zeitpunkt eine Überprüfung der Zuständigkeiten zugesagt wurde, hatte eine solche in der Folgezeit nicht stattgefunden.

Im Rahmen der zweiten Prüfung hat der Rechnungshof festgestellt, dass das IT-Dienstleistungszentrum lediglich für eine andere Behörde die mobilen Endgeräte betreute. Alle anderen Behörden waren demnach selbst für die Administration zuständig. Einige dieser Behörden hatten wesentliche IT-Aufgaben bereits zum IT-Dienstleistungszentrum verlagert (sogenannte „Migration“) und verfügten damit über keinerlei IT-Personal mehr.

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfungsmitteilung daher erneut seine Erwartung geäußert, dass die Pläne zur Zentralisierung der Aufgaben im Zusammenhang mit mobilen Endgeräten beim IT-Dienstleistungszentrum konkretisiert werden. In diesem Zusammenhang hat er insbesondere bei der weiteren Migration von IT-Aufgaben zum IT-Dienstleistungszentrum angeregt, grundsätzlich die Administration der mobilen Endgeräte durch das IT-Dienstleistungszentrum vorzusehen.

Stellungnahme der geprüften Stellen
In der Stellungnahme hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie angegeben, die Prüfung und Bewertung der Zentralisierung von Aufgaben im Zusammenhang mit mobilen Endgeräten in den Strategieprozess aufzunehmen. Festgehalten hat das Ministerium, dass die Dienststellen eine zentrale Administration über eine zentrale Verwaltungssoftware begrüßen würden. Laut Stellungnahme wäre bei der Einführung einer zentralen Administration neben dem zentralen Betrieb der Verwaltungssoftware aber auch die Betreuung vor Ort mitzudenken.

Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs
In seiner Entscheidung hat der Rechnungshof die Zusage des Ministeriums begrüßt, die Zentralisierung von Aufgaben im Zusammenhang mit mobilen Endgeräten zu prüfen und zu bewerten. Er hat dabei verdeutlicht, dass die Betreuung der Arbeitsplatzinfrastrukturen der saarländischen Landesverwaltung bereits in der Zuständigkeit des IT-Dienstleistungszentrums liegt (§ 2 Abs. 1 Nr. 6 IT-DLZErG), worunter aus seiner Sicht auch die mobilen Endgeräte fallen.

2.7 Vorhandene dienstliche mobile Endgeräte

Im Rahmen der neuen Prüfung hat der Rechnungshof die vorhandenen dienstlich beschafften mobilen Endgeräte abgefragt. Insgesamt hat er bei seiner Erhebung rund 3.000 mobile Geräte und rund 140 verschiedene Gerätemodelle

erfasst. Hinsichtlich der eingesetzten Betriebssystemversionen haben sich vielfältige Ausprägungen gezeigt.

Insgesamt hat der Rechnungshof in seiner Prüfungsmitteilung eine heterogene Landschaft im Bereich der mobilen Endgeräte festgestellt. Er hat gegenüber der Landesregierung verdeutlicht, dass diese heterogene Systemlandschaft den wirtschaftlichen und sicheren Einsatz dieser Geräte deutlich erschwert. Weiterhin hat er seine Erwartungshaltung geäußert, die eingesetzten Gerätemodelle und die Betriebssystemversionen auf ein handhabbares Maß zu reduzieren.

Auch den Nutzerkreis der mobilen Endgeräte hat der Rechnungshof im Rahmen der Prüfung erfasst. In den „Richtlinien über die Einrichtung und Nutzung der dienstlichen Fernmelde- und Telekommunikationsanlagen einschließlich der Kostenregelung“ (sogenannte TK-Richtlinien) ist unter anderem festgehalten, dass personengebundene Mobilfunktelefone nur für die Mitglieder der Landesregierung, die Staatssekretärinnen oder Staatssekretäre sowie die von diesem Personenkreis persönlich benannten Bediensteten beschafft werden dürfen. Davon ausgenommen sind laut TK-Richtlinien die Mobilfunkanschlüsse der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) im Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport.

Hinsichtlich der Verteilung der Endgeräte hat der Rechnungshof festgestellt, dass inzwischen erheblich mehr Geräte im Bereich der Sachbearbeitung eingesetzt werden als auf oberster Führungsebene, obwohl die TK-Richtlinie dies noch anders vorsieht. Daher hat der Rechnungshof seine Erwartungshaltung zum Ausdruck gebracht, dass eine Anpassung der Regularien innerhalb der Landesverwaltung an die tatsächlichen Gegebenheiten bzw. Notwendigkeiten geprüft wird.

Stellungnahme der geprüften Stellen

In der Stellungnahme hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie angegeben, dass die Erwartung des Rechnungshofs zur Reduktion von Geräte- und Betriebssystemvielfalt von der Landesregierung im Strategieprozess aufgegriffen werde. Die große Anzahl an verschiedenen Modellen und Versionsständen zeige jedoch, dass übergreifende Regelungen hierzu erforderlich seien. Einzige Möglichkeit dem zukünftig nachhaltig entgegenzuwirken, sei die Steuerung über eine zentrale Beschaffung und Verwaltung.

Die übrigen Ressorts haben in der Stellungnahme angegeben, dass sie teilweise bereits eigene Wege hinsichtlich der Endgeräteauswahl gingen.

Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie hat ferner in der Stellungnahme bezüglich des Nutzerkreises angeführt, dass die Regelungen der TK-Richtlinie im Rahmen des Strategieprozesses entsprechend überprüft, bewertet und überarbeitet würden.

Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs

In seiner Entscheidung hat der Rechnungshof die Aussagen des Ministeriums bezüglich der erforderlichen zentralen Beschaffung und Verwaltung von mobilen Endgeräten begrüßt. Gerade vor dem Hintergrund, dass die Ressorts hier

teilweise bereits eigene Wege eingeschlagen haben, hat der Rechnungshof auch hier eine zügige Umsetzung angemahnt, um zu vermeiden, dass sich die heterogene Landschaft weiter vergrößert.

Bezüglich des Nutzerkreises hat der Rechnungshof in seiner Entscheidung die Zusage des Ministeriums begrüßt und eine zügige Umsetzung angemahnt.

2.8 Einsatz privater mobiler Endgeräte für dienstliche Zwecke

Der Rechnungshof hat in seiner Folgeprüfung die Nutzung von privaten mobilen Endgeräten für dienstliche Zwecke untersucht. Von den geprüften Behörden haben zwölf auf Nachfrage mitgeteilt, dass dort private mobile Endgeräte für dienstliche Zwecke bewusst im Einsatz seien. Nur acht dieser Behörden haben eine Anzahl der im Einsatz befindlichen Geräte benennen können. Eine der zwölf Behörden ist im Zuge der jetzigen Prüfung von ihrer obersten Landesbehörde aufgefordert worden, den Einsatz privater mobiler Endgeräte zu beenden.

Der Rechnungshof hat nach Auswertung der Fragebögen festgestellt, dass die privaten mobilen Endgeräte bei den jeweiligen Behörden in erster Linie genutzt werden, um das dienstliche Postfach zu synchronisieren.

Die Nutzung von privaten mobilen Endgeräten für dienstliche Zwecke hat der Rechnungshof in seiner Prüfungsmittelung grundsätzlich kritisch bewertet. Insbesondere ohne technische Lösung (fehlende Verwaltungssoftware, „Mobile Device Management System“) hat der Rechnungshof vor den Gefahren beim dienstlichen Einsatz privater mobiler Endgeräte gewarnt.

Stellungnahme der geprüften Stellen
In der Stellungnahme haben die geprüften Stellen die Risiken beim Einsatz privater mobiler Endgeräte für dienstliche Zwecke grundsätzlich anerkannt und im weiteren Zusammenhang zugesagt, den Einsatz auf das notwendige Maß zu begrenzen.

Bewertung und Entscheidung des Rechnungshofs
Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung die Zusage begrüßt, den Einsatz privater mobiler Endgeräte zu reduzieren. Auf eine detailliertere Darstellung der Entscheidung wird aus Sicherheitsgründen verzichtet.

3 Schlussbemerkung

Wie auch nach der ersten Prüfung des Rechnungshofs bezüglich des Einsatzes mobiler Endgeräte hat die Landesregierung auch bei dieser Folgeprüfung die vom Rechnungshof geäußerte Kritik weitestgehend angenommen und umfassende Verbesserungen von zentraler Stelle (Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie) zugesagt. Dies soll – wie auch im Rahmen der ersten Prüfung bereits zugesagt – größtenteils im Rahmen der Erarbeitung einer Strategie und der Einführung einer zentralen Verwaltungssoftware passieren.

Wie oben dargestellt, hatte das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie die Thematik Mobilstrategie bewusst zurückgestellt. Vor dem Hintergrund der bereits vor Jahren festgestellten Defizite hat der Rechnungshof dieses Vorgehen deutlich kritisiert. Seit der ersten Prüfung des Rechnungshofs hat sich der Zustand beim Einsatz mobiler Endgeräte angesichts einer Vielzahl an zusätzlichen Geräten und zunehmend heterogenen Strukturen in den unterschiedlichen Ressorts sogar in weiten Teilen verschlechtert.

Der Rechnungshof hat eingefordert, dass der Einsatz mobiler Endgeräte in der Landesverwaltung zeitnah professionalisiert wird.

Universität des Saarlandes

28 Freistellungen gemäß § 39 Abs. 3 SHSG

Das Saarländische Hochschulgesetz (SHSG) eröffnet die Möglichkeit, Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer für die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben von anderen Dienstaufgaben freizustellen. Der Wortlaut des maßgeblichen § 39 Abs. 3 SHSG ist zumindest in Teilen auslegungsbedürftig. Er setzt daher nur den rechtlichen Rahmen für eine der Hochschulautonomie entsprechende eigenverantwortliche Gestaltung des Freistellungsprozesses.

Die Universität des Saarlandes (UdS) hat es versäumt, verbindliche interne Vorgaben zu etablieren, die eine einheitliche und rechtskonforme Vorgehensweise gewährleisten und als Basis für ermessensfehlerfreie Entscheidungen dienen. Hinzu kommt, dass Zuständigkeiten nicht ordnungsgemäß wahrgenommen wurden.

1 Ausgangslage

Bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen kann die Präsidentin bzw. der Präsident der UdS Professorinnen und Professoren, in besonderen Fällen auch Juniorprofessorinnen und Juniorprofessoren, auf deren Antrag für die Wahrnehmung gesetzlich definierter Aufgaben ganz oder teilweise von anderen Dienstaufgaben freistellen. Die Freistellung erfolgt unter Beibehaltung der Bezüge für die Dauer von in der Regel einem Semester. Entsprechendes gilt für die Wahrnehmung von praxisbezogenen Tätigkeiten, die Dienstaufgaben sind und die für die Aufgaben in der Lehre förderlich sind. Rechtsgrundlage hierfür ist § 39 Abs. 3 SHSG.

Ziel der durchgeführten Prüfung war eine vollständige Erfassung aller im Prüfungszeitraum Sommersemester 2020 bis Wintersemester 2024/25 beantragten Freistellungen sowie die Beurteilung der Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns im Zusammenhang mit der Gewährung und dem Ablauf dieser Freistellungen.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Fehlende verbindliche interne Vorgaben

An der UdS existieren keine verbindlichen internen Regularien, die der Konkretisierung der auslegungsbedürftigen gesetzlichen Vorgaben dienen und damit eine rechtskonforme, gleichmäßige und transparente Genehmigungspraxis sicherstellen. Als handlungsleitende Grundlagen dienen lediglich ein nie in

Kraft getretener Richtlinienentwurf, ein optimierungsbedürftiges Antragsformular und Hinweise auf einer Intranetseite. Damit können jedoch keine verpflichtenden Vorschriften ersetzt werden. Daher forderte der Rechnungshof die UdS auf, entsprechende Regelungen zu erlassen.

2.2 Heterogene Inanspruchnahme von Freistellungen

Der Rechnungshof hatte von der UdS eine detaillierte Übersicht über die beantragten Freistellungen für den Prüfungszeitraum von Sommersemester 2020 bis Wintersemester 2024/25 angefordert. Die zur Verfügung gestellte Datentabelle umfasste insgesamt 107 Einträge für Freistellungen im Prüfungszeitraum, die in die Analyse einbezogen wurden.

Die Auswertung der absoluten Fallzahlen ergab, dass die Anzahl der Freistellungen sowohl zwischen den Fakultäten als auch innerhalb der Fakultäten über die Semester hinweg deutlich variierte. Die Relativbetrachtung unter Berücksichtigung der Gesamtzahl der Freistellungsberechtigten je Fakultät verdeutlichte zudem, dass die Verteilung der Freistellungen nicht der Verteilung der Professuren entsprach. Insgesamt zeigte sich ein sehr heterogenes Bild der Inanspruchnahme mit erheblichen Unterschieden zwischen den Fakultäten: Während einige Fakultäten Freistellungen kontinuierlich und in hohem Umfang nutzten, machten andere davon deutlich weniger Gebrauch. Zudem wurden im Prüfungszeitraum in den Sommersemestern regelmäßig mehr Freistellungen in Anspruch genommen als in den Wintersemestern.

Der Rechnungshof riet der UdS, diese teilweise erheblichen Unterschiede zum Anlass zu nehmen, die zugrundeliegenden Ursachen näher zu analysieren, etwa hinsichtlich Antragsverhalten, Informationsstand, strukturellen Voraussetzungen bzw. Hindernissen oder fakultätsinternen Rahmenbedingungen und/oder Priorisierungsprozessen. Die UdS muss bestrebt sein, eine Gleichbehandlung der Professuren über alle Fakultäten sicherzustellen.

2.3 Fehlerhafte Zuständigkeitswahrnehmung

An der UdS wurden im Prüfungszeitraum Entscheidungen über Freistellungen durch die Vizepräsidentin bzw. durch den Vizepräsidenten für Lehre und Studium getroffen. Dies steht im Widerspruch zu § 39 Abs. 3 Satz 1 SHSG, der eine klare Zuständigkeitsregelung enthält, die sich nicht durch interne Absprachen oder Regelungen umgehen lässt: Der Gesetzgeber sieht die Letztentscheidung über die Freistellung bei der Präsidentin bzw. beim Präsidenten der UdS. Nichts anderes folgt aus Überlegungen zu einer etwaigen Stellvertretung. Zwar ist eine Abwesenheitsvertretung im Einzelfall rechtlich möglich, muss aber als solche kenntlich gemacht werden. Eine ständige Vertretung bei Freistellungsverfahren ist dagegen nicht möglich. Auch durch die Festlegung der Geschäftsverteilung innerhalb des Präsidiums und der Richtlinien für die Geschäftsführung lässt sich die Zuständigkeit für Freistellungen nicht delegieren, denn diese hat sich im Rahmen der gesetzlichen Aufgabenzuteilung des SHSG zu halten.

Die festgestellten Verstöße gegen die sachliche Zuständigkeit haben die formelle Rechtswidrigkeit der Bewilligungsbescheide zur Folge. Vor diesem Hintergrund forderte der Rechnungshof die UdS auf, die geübte Verwaltungspraxis schnellstmöglich umzustellen, um die stetigen Zuständigkeitsverstöße ab- und rechtmäßige Zustände herzustellen.

2.4 Unklarheit bezüglich Mindestzeiträumen zwischen zwei Freistellungen

Die Einhaltung von Mindestzeiträumen zwischen zwei Freistellungen oder nach Neuberufungen wurde an der UdS nicht einheitlich gehandhabt. Der von zentraler Stelle zugrunde gelegte und als etablierte und gelebte Verwaltungspraxis bezeichnete Mindestzeitraum von acht Semestern wurde von den Fakultäten nicht vollends bestätigt. Um Ungleichbehandlungen entgegenzuwirken, empfahl der Rechnungshof, verbindliche Vorgaben zur Einhaltung von Mindestzeiträumen zwischen zwei Freistellungen bzw. nach Neuberufungen zu treffen.

2.5 Unzureichende Begründungen für Freistellungsersuche

Um der gesetzlichen Anforderung Rechnung zu tragen, dass Freistellungen nur zu bestimmten, im Gesetz abschließend benannten Freistellungszwecken erfolgen dürfen, sind im Antragsverfahren Erläuterungen bzw. Begründungen für Freistellungen darzulegen. In den eingesehenen Anträgen reichten diese von sehr knappen, teils vagen und nicht überzeugenden Formulierungen bis hin zu ausführlichen, mehrseitigen Darstellungen der beabsichtigten Vorhaben, bisherigen Leistungen sowie Forschungsergebnissen allgemein und speziell während vorangegangener Freistellungen. Dies zeigt, dass eine Regelung zum gewünschten Inhalt und Umfang der Erläuterungen bzw. der Begründung der Freistellung hilfreich wäre, um die Bearbeitung sowohl für die Antragstellenden als auch die Entscheider zu erleichtern.

2.6 Unklarheit über ordnungsgemäße Vertretung des Fachs

An der UdS herrschte Unklarheit darüber, was unter der „ordnungsgemäßen Vertretung des Fachs“ als zwingend notwendige Voraussetzung für die Gewährung einer Freistellung konkret zu verstehen ist und wer dafür Verantwortung trägt. Das Antragsformular förderte durch seine Gestaltung eher die Unklarheiten statt zur Klarstellung beizutragen. Hinzu kam, dass es über die gesetzlichen Vorgaben hinaus zusätzlich Kostenneutralität bei der Vertretung verlangte.

In der Folge wiesen die eingesehenen Anträge einen divergierenden Detaillierungsgrad bei den Angaben zur Vertretung während der Freistellung auf. Sie reichten von schlichten Aussagen wie „die Lehre ist gesichert“ oder „durch Umschichtung innerhalb der Abteilung“ bis hin zur personengenauen Zuordnung von Lehrveranstaltungen samt Qualifikation der Vertretenden.

Der Rechnungshof forderte die UdS auf, klar zu definieren, was konkret unter der ordnungsgemäßen Vertretung eines Fachs zu verstehen ist, welche Zu-

ständigkeiten für die Planung und Sicherstellung der Vertretung gelten, welcher Personenkreis als Vertretung infrage kommt und welcher Detaillierungsgrad bei der Erläuterung der Vertretung im Antragsformular erwartet wird.

Zudem empfahl der Rechnungshof festzulegen, ob und in welcher Form Kostenneutralität bei der Vertretung erforderlich ist. Dabei ist im Blick zu halten, dass eine derartige Forderung nicht zur Benachteiligung kleiner Fächer und von Hochschullehrenden mit spezifischer Qualifikation, für die eine Vertretung nur schwer zu finden ist, führen darf.

2.7 Abweichende Aussagen hinsichtlich Berichtspflicht und Evaluation

Zur Berichtspflicht über die während der Freistellung ausgeübten Tätigkeiten erhielt der Rechnungshof divergierende Auskünfte. Während seitens der zentralen Ebene der UdS davon ausgegangen wurde, dass eine formale Berichterstattung üblicherweise im Rahmen einer nächsten Antragstellung erfolgt oder ein inhaltlicher Austausch im Kollegenkreis bzw. auf Fachebene stattfindet, verneinten alle Fakultäten sowohl eine generelle Berichtspflicht als auch eine Evaluation.

Während frühere Regelungen im Universitätsgesetz noch eine Berichterstattung vorschrieben, fordert § 39 Abs. 3 SHSG weder eine Berichterstattung noch eine Evaluation der Freistellung. Im Sinne einer einheitlichen Handhabung sollte dennoch klargestellt werden, ob, zu welchem Zeitpunkt, in welcher Form und in welchem Umfang Bericht erstattet bzw. eine Evaluation durchgeführt werden soll.

2.8 Unterschiedliche Dokumentation

Die Dokumentation des Freistellungsverfahrens wird in den Fakultäten unterschiedlich gehandhabt. Wesentlich ist eine durchgängige Dokumentation der Beantragung mit allen für die Entscheidung notwendigen Angaben, den erforderlichen Anhörungen und der Bewilligung der Freistellungen, sodass der Entscheidungsprozess nachvollzogen werden kann. Dies ist zumindest auf zentraler Ebene durch die Erfassung in den Personalakten gewährleistet.

2.9 Anrechnung während der Freistellung abgehaltener Lehrveranstaltungen auf das Lehrdeputat im Folgesemester

Von der zentralen Ebene der UdS wurde dem Rechnungshof mitgeteilt, dass eine trotz Freistellung erbrachte Lehrleistung auf das Deputat im Folgesemester nicht anrechenbar sei. Sofern weiterhin eine Lehrleistung erbracht werden sollte, könne auch eine teilweise Freistellung beantragt werden. Die Fakultäten erteilten zu dieser Thematik abweichende Auskünfte.

Eine Anrechnung der während einer Freistellung erbrachten Lehrleistung auf das Deputat von Folgesemestern ist nach Auffassung des Rechnungshofs nicht möglich, denn eine solche widerspricht dem Sinn und Zweck einer Freistellung. In diesem Punkt fehlte eine klare Kommunikation der zentralen Ebene, die davon ausging, dass keine Anrechnung erfolgt.

3 Stellungnahme der UdS

Die UdS sicherte zu, die vom Rechnungshof identifizierten Defizite systematisch zu beheben, um eine transparente und einheitliche Praxis bei Freistellungen zu gewährleisten. Eine Bündelung und Präzisierung der maßgeblichen Verfahrensgrundsätze hinsichtlich Zuständigkeiten, Verfahrensabläufen und formaler Anforderungen sei angestrebt.

Die bestehenden Verfahren sowie das Antragsformular sollten in strukturierter Form weiterentwickelt werden. Ziel sei eine klarere, transparentere und in sich konsistente Ausgestaltung der Abläufe. Um dies zu gewährleisten, werde das Antragsverfahren zentral bei der Gremienbetreuung zusammengeführt und administrativ koordiniert. Die abschließende Entscheidung über die Freistellungsgewährung treffe künftig der Präsident.

Flankierend sollten die Verfahrensschritte und die Einbindung der beteiligten Stellen konkretisiert und in geeigneter Form dokumentiert werden. Es sei beabsichtigt, den Aspekt der ordnungsgemäßen Vertretung in den Bereichen Lehre, Studium und Nachwuchsförderung präziser zu fassen. Gleiches gelte für die Darstellung der Verantwortlichkeiten und der Abstimmungsprozesse.

Die Formulierung zur Kostenneutralität werde unter Einbeziehung der Fakultäten überprüft und angepasst.

Bezüglich der heterogenen Inanspruchnahme wies die UdS darauf hin, dass auch Besonderheiten wie beispielsweise Sprecherrollen bei Sonderforschungsbereichen etc. zu einer erhöhten Inanspruchnahme von Freistellungen führen könnten, ohne dass strukturelle Ungleichbehandlungen vorlägen.

4 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof begrüßt die Bereitschaft der UdS, die Empfehlungen des Rechnungshofs umzusetzen. Er geht davon aus, dass damit eine rechtskonforme, ermessensfehlerfreie, einheitliche und transparente Freistellungspraxis gefördert wird.

Beteiligungen

29 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes

Das Beteiligungsportfolio des Saarlandes zum 31. Dezember 2025 geht aus der grafischen Darstellung am Ende dieses Jahresberichts hervor (Anlage 2).

Im Kalenderjahr 2025 ergaben sich im Wesentlichen folgende Änderungen in der Beteiligungsstruktur der Landesgesellschaften:

1 Mittelbare Landesgesellschaften

Änderungen im Konzern der SHS Strukturholding Saar GmbH

1.1 Kapitalerhöhung bei der LEG Kommunal GmbH

Die SHS Strukturholding Saar GmbH (SHS), an der das Saarland zu 100 % unmittelbar 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 und Machbarkeitsstudien, 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 Anteilseignerinnen und Anteilseigner tätig. Damit auch saarländische Städte und Gemeinden die Dienstleistungen der LEG Kommunal GmbH in Anspruch nehmen können, müssen diese Anteilseignerinnen werden. Entsprechend dieser Unternehmensstrategie veräußerte die SHS bis Ende Januar 2025 sukzessive insgesamt 48 % ihrer Geschäftsanteile an der LEG Kommunal GmbH an 24 saarländische Städte und Gemeinden, sodass sich ihr Anteil an der LEG Kommunal GmbH per 31. Januar 2025 auf 52 % bzw. auf nominal 13.000 € reduzierte.

Da weitere Kommunen ihr Interesse an einer Beteiligung bekundet haben, beschlossen die Gesellschaftsgremien der LEG Kommunal GmbH, das Stammkapital um 12.500 € auf nunmehr 37.500 € zu erhöhen. Diese Kapitalerhöhung wurde ausschließlich seitens der SHS geleistet, sodass diese nach Vollzug der Kapitalerhöhung mit Geschäftsanteilen im Nennwert von insgesamt

25.500 € bzw. mit 68 % und die 24 kommunalen Gesellschafter mit Anteilen in Höhe von insgesamt 12.000 € bzw. mit insgesamt 32 % an der LEG Kommunal GmbH beteiligt waren. Die Eintragung der Kapitalerhöhung im Handelsregister erfolgte mit Datum vom 12. August 2025.

1.2 Verkäufe von Geschäftsanteilen an der LEG Kommunal GmbH durch die SHS Strukturholding Saar GmbH

Wie bereits vorab erwähnt bestand der Unternehmensgegenstand der LEG Kommunal GmbH in der Erbringung unterschiedlicher wirtschaftlicher und technischer Dienstleistungen ausschließlich gegenüber ihren Anteilseignerinnen und ihren Anteilseignern. Um diese Dienstleistungen gegebenenfalls in Anspruch nehmen zu können, erwarben im Jahr 2025 weitere saarländische Kommunen Geschäftsanteile an der LEG Kommunal GmbH von der SHS. Infolge dieser Anteilsübertragungen und vor dem Hintergrund der im August 2025 erfolgten Kapitalerhöhung belief sich der Anteilsbesitz der SHS an der LEG Kommunal GmbH per 31. Dezember 2025 auf 62,67 % bzw. auf nominal 23.500 €. Demgegenüber betrug die Summe der Geschäftsanteile der nunmehr 28 saarländischen Kommunen an der LEG Kommunal GmbH 14.000 € bzw. 37,33 %.

Änderungen im Konzern der Saarländische Investitionskreditbank AG

1.3 Neugründung der Saarup-Venture GmbH

Das Saarland beabsichtigt, junge wachstumsorientierte Unternehmen mit innovativen beispielsweise ökologischen oder digitalen Geschäftsmodellen zu fördern. Die Umsetzung dieses Vorhabens soll unter anderem mittels Gründung einer Tochtergesellschaft der Förderbank Saarländische Investitionskreditbank AG (SIKB), an der das Saarland nach den im Jahr 2025 erfolgten kapitalbezogenen Veränderungen zu 66,76 % unmittelbar beteiligt ist, erfolgen. Mit dem Ziel des Erwerbs von Unternehmensbeteiligungen an Start-ups und jungen Unternehmen mit innovativen Geschäftsmodellen (Unternehmensgegenstand) wurde somit durch notariellen Vertrag vom 20. August 2025 die Saarup-Venture GmbH als 100 %ige Tochtergesellschaft der SIKB gegründet. Die in Saarbrücken ansässige neu gegründete GmbH ist mit einem Stammkapital in Höhe von 1.000.000 € ausgestattet. Die Eintragung im Handelsregister erfolgte mit Datum vom 22. Oktober 2025.

Änderungen im Konzern der SAARLAND – SPORTTOTO GmbH

1.4 Neugründung der SSB Verwaltungs GmbH

Die SAARLAND – SPIELBANK GmbH (SSB) steht zu 100 % im Eigentum der SAARLAND – SPORTTOTO GmbH, an der das Saarland zu 57,14 % unmittelbar beteiligt ist. Zur Abwicklung von Immobiliengeschäften gründete die SSB durch notariellen Vertrag vom 3. September 2025 als alleinige Gesellschafterin die SSB Verwaltungs GmbH als Komplementär-GmbH der zeitgleich neu gegründeten SSB Immobilien GmbH & Co. KG. Die mit Datum vom 4. November 2025 in das Handelsregister eingetragene neu gegründete SSB Verwaltungs GmbH ist mit einem Stammkapital in Höhe von 25.000 € ausgestattet und in Saarbrücken ansässig. Der Eintrag im Handelsregister der ebenfalls in Saarbrücken ansässigen SSB Immobilien GmbH & Co. KG, deren Unternehmensgegenstand in der Verwaltung und Verwertung eigenen Vermögens, insbesondere von Grundvermögen besteht, erfolgte mit Datum vom 16. Dezember 2025.

2 Unmittelbare Landesgesellschaften

2.1 Kapitaländerungen bei der Saarländische Investitionskreditbank AG

An dem auf DM lautenden Grundkapital der Saarländische Investitionskreditbank AG (SIKB) in Höhe von 10.125.000 DM war das Saarland bis zu den Änderungsbeschlüssen vom 4. Juni 2025 zu 51,02 % unmittelbar beteiligt. Infolge dieser Beschlussfassungen wurde das Grundkapital auf Euro umgestellt und geglättet, was zu einer Erhöhung des Grundkapitals auf 5.265.000 € bei unveränderten Anteilsverhältnissen führte. Zur Stärkung der Kapitalausstattung der Förderbank erhöhte das Saarland zudem seinen Anteil an der SIKB um 2.492.802 € auf insgesamt 5.179.044 €, was einer prozentualen Beteiligung von rund 66,76 % entspricht. Die SIKB verfügt nunmehr über ein Grundkapital in Höhe von insgesamt 7.757.802 €.

2.2 Veräußerung der Geschäftsanteile an der ekz.bibliotheksservice GmbH

Das Saarland war an der in Reutlingen ansässigen ekz.bibliotheksservice GmbH seit dem Jahr 1961 mit Geschäftsanteilen im Nennwert von 61.440 € unmittelbar beteiligt. Dies entsprach einer Beteiligungsquote von 2,817 %. Wie der Firmenname der ekz.bibliotheksservice GmbH dies bereits indiziert, bietet die Gesellschaft umfassende Dienstleistungen im Bibliothekswesen an und entwickelt und vertreibt bibliotheksspezifische Produkte. Da das nach § 65 LHO für das Halten von Beteiligungen erforderliche wichtige Landesinteresse im Zeitablauf zunehmend verloren ging und auch die geringe Beteiligungsquote keinen maßgeblichen Einfluss auf die Unternehmensentwicklung ermöglichte, veräußerte das Saarland seine Geschäftsanteile an der ekz.bibliotheksservice GmbH durch notariellen Vertrag vom 28. August 2025. Der Verkauf der Geschäftsanteile diente zudem der Bereinigung des Beteiligungsportfolios des Landes und wurde von daher auch unter verwaltungsökonomischen Gründen als synergievoll erachtet.

3 Anzahl unmittelbarer Landesgesellschaften

Infolge der Veräußerung des Anteils an der ekz.bibliotheksservice GmbH reduzierte sich die Anzahl der unmittelbaren Landesbeteiligungen des Saarlandes zum 31. Dezember 2025 auf 3.

Saarbrücken, den 2. November 2026

DR. ANNETTE GROH
Präsidentin

TIMO LEJEUNE
Vizepräsident

COSIMA VON WITTENBURG
Direktorin beim Rechnungshof

DR. FRANK FINKLER
Direktor beim Rechnungshof

DANIELA FLASCHE
Direktorin beim Rechnungshof

Anlage 1 (1)

RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

DIE PRÄSIDENTIN

PG S/344-001#001

Saarbrücken, 13. August 2026

ERKLÄRUNG

als Grundlage

für die Entlastung der Landesregierung

Aufgrund § 8 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 2124 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2024/2025 (Haushaltsgesetz – HG 2022024/2025) vom 18. Dezember 2023 (Amtsblatt Teil I, Seite 1195) 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 2024 von Bedeutung sein könnten.

Dr. Annette Groh

Rechnungshof des Saarlandes -1- Die Präsidentin -1-

RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

DIE PRÄSIDENTIN

PG S/344-002#001

Saarbrücken, 13. August 2026

ERKLÄRUNG

als Grundlage

für die Entlastung der Landesregierung

Aufgrund § 8 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 2124 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2024/2025 (Haushaltsgesetz – HG 2024/2025) vom 18. Dezember 2023 (Amtsblatt Teil I, Seite 1195) 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 2024 von Bedeutung sein könnten.

Dr. Annette Groh

Rechnungshof des Saarlandes -1- Die Präsidentin -1-

Anlage 2

RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

SAARLAND

Unternehmensbeteiligungen

Stand: 31. Dezember 2025

100% Verkehrsholding Saarland GmbH
- 100% Flug-Hafen-Saarland GmbH
- 5% 1%
- 1,75% ODDSET Sportwetten GmbH

57,14% SAARLAND - SPORTTOTO GmbH
- 100% SAARLAND - SPIELBANK GmbH
  - 100% SSB Verwaltungs GmbH
- 24,9% ilo-proFIT Services GmbH
- 100% SEK Saarland GmbH
- 24,8% Gewerbe- und Technologiepark St. Ingbert GmbH
- 20% "UZP" Ges. für Unternehmensansiedlung Püttlingen mbH
- 20% PGB Verwaltungsgesellschaft mbH
- 100% saaris - saarland innovation und standort GmbH (1% → 20% Saarland Thermen Resort Rilchingen GmbH)
- 100% Saarländische Wasserstoffagentur GmbH (1% → 15% Bauwirtschaftsges. Marpingen mbH)
- 62,67% LEG Kommunal GmbH (5% → 3,33% Saarpfalz-Park Bexbach GmbH (SPB), ...)
- 100% LEG Saar Landesentwicklungsges. Saarland mbH (94,91% → WOGE Saar, Wohnungsges. Saarland mbH)
- 100% gwSaar Gesellschaft für Wirtschaftsförderung Saar mbH (5% → 11%)

100% Projektgesellschaft Batteriefabrik Heusweiler mbH (1% → 5%)

100% SHS Strukturholding Saar GmbH (1% → 5%)

100% Gesellschaft für Transformationsmanagement Saar mbH (GeTS) (5% → 10%)

100% Weltkulturerbe Völklinger Hütte … GmbH (5% → 85% IKS Industrie-Kultur Saar GmbH (10% → 5%))

100% SBB Saarland Bau- und Boden- Projektges. mbH (10% → 0,05% AG der Dillinger Hüttenwerke)

LEG Service GmbH (5% → 10%)

WOGE Saar, Wohnungsges. Saarland mbH (10% → 5%)

TZS Tourismus-Zentrale Saarland GmbH
- 1% 54% 5%
- 100% Saarländisches Staatstheater GmbH

Congress-Centrum Saar GmbH
- 80% 59% ZeMA - Zentrum für Mechatronik und Automatisierungstechnik gGmbH

D-TIX Verwaltungs-GmbH ← 25% Deutschlandtarifverbund-GmbH (DTVG)
- 1% 49% INM - Leibniz-Institut für Neue Materialien gGmbH

IZES gGmbH
- 63,57% 16,67% InphA GmbH - Institut für pharmazeutische und angewandte Analytik
- 9% Unterkonzern ← VSE AG
  - 6,5% 100% Deutsche Fachkräfteagentur für Gesundheits- und Pflegeberufe GmbH

FWU Service GmbH ← 100% FWU Institut für Film und Bild in … gGmbH
- 6,25% 0,99% PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Twincore, Zentrum f. Experimentelle u. Klinische Infektionsforschung GmbH ← 50% Helmholtz-Zentrum für Infektionsforschung GmbH
- 1% 50% Ges. zur Medienförderung Saarland - Saarland Medien - mbH

GID-Gesellschaft für infrastrukturelle Dienste mbH ← 20% Kunst- und Ausstellungshalle der Bundesrepublik Deutschland GmbH
- 2,44%

Saarup-Venture GmbH ← 100%
- Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung GmbH (1,85%)
- CISPA - Helmholtz-Zentrum für Informationssicherheit gGmbH (10%)
- juris GmbH Jur. Informationssystem für die Bundesrepublik Deutschland (2,99%)

Saar Invest GmbH ← 67%

MI Mittelstands-Invest GmbH ← 40%

Bürgschaftsbank Saarland GmbH, ... ← 2,52%
- Arbeit und Kultur Saarland gGmbH (50%)
- eGo-Service-Saar GmbH (50%)

Saarländische Kapitalbeteiligungsges. mbH ← 12,03%

Sparkassen / SIKB-Beteiligungsges. mbH ← 33,33%

Unterkonzern ← 11,25%

Saarländische Investitionskreditbank AG ← 40%
- 66,76%
- 19,34% Landesbank Saar (74,9%)
- SRV Beteiligungs-GmbH (74,9%)

Unterkonzern ← Kreditanstalt für Wiederaufbau
- 0,32%

Legende:
- Verkehr
- Lotto/Glücksspiel
- Immobilien/Wirtschaftsförderung
- Sonstige Sparten
- Banken



RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES