



PRESSEMITTEILUNG

anlässlich

der Zuleitung des Jahresberichts 2022
an den Landtag und die Landesregierung

und

der Vorstellung der Beratenden Äußerung
„Schulleitungen an Grundschulen“

Pressekonferenz

Dr. Annette Groh
Präsidentin

Timo Lejeune
Vizepräsident

Cosima von Wittenburg
Direktorin beim Rechnungshof

Dr. Frank Finkler
Direktor beim Rechnungshof

Daniela Flasche
Direktorin beim Rechnungshof

am

30. November 2023, 11:00 Uhr
Rechnungshof des Saarlandes,
Bismarckstraße 39 – 41, 66121 Saarbrücken,
Sitzungssaal 1. Etage

Sperrfrist: 30. November 2023, 11:00 Uhr

Herausgegeben von

Rechnungshof des Saarlandes – Die Präsidentin –
Bismarckstraße 39 - 41 66121 Saarbrücken

Verantwortlich

Ministerialrätin Kristina Dahl – Pressesprecherin –

Telefon 0681 501-5754/5794

Fax 0681 501-5708

E-Mail presse@rechnungshof.saarland.de

Jahresbericht 2022

Der Rechnungshof des Saarlandes hat aufgrund seines Verfassungsauftrags heute dem Landtag und der Landesregierung seinen Jahresbericht 2022 vorgelegt. Gegenstand des Berichts sind gemäß § 97 der Landeshaushaltsordnung (LHO) die Ergebnisse der Prüfungen des Rechnungshofs, soweit sie für die Entlastung der Landesregierung hinsichtlich der Haushaltsrechnung 2021 von Bedeutung sein können.

Teil 1

Im sog. Allgemeinen Teil des Jahresberichts stellt der Rechnungshof die Haushaltssituation des Landes dar und bewertet diese. Im heute veröffentlichten Jahresbericht liegt der Schwerpunkt der Betrachtung auf dem Haushaltsjahr 2021.

Und jährlich mahnt der Rechnungshof: Verschuldung begrenzen – Generationengerecht handeln

Rechnungsjahr 2021 mit positivem Finanzierungssaldo – Entwicklung wichtiger Kennzahlen offenbart jedoch Notwendigkeit weiterer Anstrengungen

Das Saarland erwirtschaftete 2021 im Kernhaushalt einen positiven Finanzierungssaldo von 81 Mio. €. Die bereinigten Einnahmen lagen mit 4,915 Mrd. € um 18 Mio. € über dem Soll, die bereinigten Ausgaben lagen mit 4,834 Mrd. € um 93 Mio. € unter dem Soll.

Die Entwicklung wichtiger – auch vom Stabilitätsrat überwachter – Kennzahlen zeigt jedoch, dass das Saarland noch nicht am Ende seiner Anstrengungen angelangt sein kann. Auch wenn der Abstand zum Länderdurchschnitt gegenüber 2020 verringert werden konnte, überschritt das Saarland beispielsweise die gültigen Schwellenwerte bei der Zins-Steuer-Quote und dem Schuldenstand je Einwohner. Im Ländervergleich belegte das Saarland den vor- bzw. drittletzten Platz. Bezüglich des weiterhin zu hohen Schuldenstands fordert der Rechnungshof erneut, diesen deutlich zu reduzieren und erinnert daran, dass dies – gemäß der 2019 geschlossenen Sanierungshilfen-Vereinbarung mit dem Bund – landespolitisches Ziel ist.

Eine Verschlechterung zeigte sich auch bei der Investitionsquote und den Investitionen je Einwohner. Während die Quote bis 2020 noch bei über 9 % lag, sank sie 2021 auf knapp über 8 %. Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass Investitionen in den Erhalt der öffentlichen Infrastruktur im Sinne der Generationengerechtigkeit – faktisch wie haushaltspolitisch – nicht unterlassen werden dürfen. Die Investitionsquote im Kernhaushalt 2021 wäre daher zumindest oberhalb von 9 % stabil zu halten oder weiter zu erhöhen gewesen. Dies gilt auch im Hinblick auf zukünftige Haushalte.

Auffälligkeiten ergaben sich zudem bei den nach 2022 übertragenen Ausgaberesten, den über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie den Verpflichtungsermächtigungen. In allen drei Bereichen sieht der Rechnungshof Handlungsbedarf und stellt folgende Forderungen an die Landesregierung:

- Die aus 2021 übertragenen Ausgabereste sind gegenüber dem Vorjahr um 110 Mio. € und damit deutlich angestiegen. Die seit Jahren andauernde Erhöhung der Ausgabereste ist wirksam zu begrenzen. Denn auch für Ausgabereste gilt, dass sie finanziert werden müssen.
- Bei der Bewilligung über- und außerplanmäßiger Ausgaben ist seitens des Finanzministeriums ein strenger Prüfungsmaßstab anzulegen.
- Das benötigte Ermächtigungsvolumen für finanzielle Verpflichtungen zu Lasten künftiger Haushaltsjahre ist realistischer abzuschätzen – bisher war es zu hoch.

Keine drohende Haushaltsnotlage festgestellt – Sanierungshilfen vereinnahmt – Schuldenbremse trotz Rekordverschuldung formal eingehalten

Der Schuldenstand des Saarlands (Kernhaushalt + Sondervermögen) belief sich zum 31. Dezember 2021 auf 14,592 Mrd. €. Gegenüber 2020 stellt dies eine erneut pandemiebedingte Erhöhung um 43 Mio. € dar. Seit 2012 erhöhten sich die fundierten Schulden um 10 % auf den bislang höchsten Stand im Betrachtungszeitraum bis 2021.

Hinsichtlich der Schuldenbremse nahm der Stabilitätsrat Ende 2022 zur Kenntnis, dass das Saarland seine landesrechtlichen Regelungen in 2021 eingehalten hat. Er kam außerdem zu dem Ergebnis, dass dem Saarland keine Haushaltsnotlage droht. Der Rechnungshof hat die formale Einhaltung der Schuldenbremse ebenfalls festgestellt.

Das Saarland hat nach 2020 erneut 400 Mio. € Sanierungshilfen des Bundes vereinnahmt. Zwar hat es wegen der in 2021 weiterhin bestehenden Notlage in Form der Corona-Pandemie seine Tilgungsverpflichtung zum zweiten Mal in Folge nicht erfüllen können. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) stellte jedoch für beide Jahre einen begründeten Ausnahmefall fest. Aufgrund dieses Beschlusses, war die Unterschreitung der Tilgungsverpflichtung somit im Nachhinein unbeachtlich. Die Voraussetzung für die Auszahlung der Sanierungshilfen in voller Höhe war daher erfüllt. Um kein Risiko einzugehen, mahnt der Rechnungshof an, den Sanierungsverpflichtungen stets nachzukommen. Da letztlich nur das BMF einen begründeten Ausnahmefall feststellen kann, sollte auf einen entsprechenden Beschluss keinesfalls spekuliert werden.

Extrahaushalte mit auffälliger Entwicklung – Rechnungshof mahnt Reduzierungen an

Bei den Extrahaushalten (Landesbetriebe, Rücklagen und Sondervermögen) stellte der Rechnungshof verschiedene Auffälligkeiten fest. Er kritisiert bzw. fordert unter anderem Folgendes:

Verlustausgleiche und Forderungen an Landesbetriebe reduzieren

2021 wurden den neun Landesbetrieben vom Saarland insgesamt 515 Mio. € zugeführt. Davon entfielen 443 Mio. € auf Verlustübernahmen, wodurch es zu „Überzahlungen“ der tatsächlich eingetretenen Verluste kam. Dies sieht der Rechnungshof kritisch, da Verlustausgleiche nicht zu Jahresüberschüssen führen sollten. Darüber hinaus wurden die Verlustübernahmen in den meisten Fällen als Verbindlichkeit gegenüber dem Saarland bilanziert. Seit 2017 hat sich deren Anteil an der Bilanzsumme der Landesbetriebe annähernd vervierfacht. Insgesamt ergab sich gegenüber 2020 ein Anstieg um 11 Mio. € auf 83 Mio. €, welche dem Kernhaushalt entzogen sind. Diese Forderungen des Landes gegenüber seinen Betrieben sollten daher in den Kernhaushalt zurückgeführt werden. Wo sogar Gewinnrücklagen bestehen, sollten diese vorrangig gegenüber Verlustausgleichen aus dem Kernhaushalt für den Ausgleich etwaiger Jahresfehlbeträge eingesetzt werden.

Bestand der Rücklagen seit 2017 verachtfacht

Der Bestand der vier zweckgebundenen Rücklagen blieb gegenüber 2020 mit 105 Mio. € zwar nahezu unverändert. Die seit 2020 bestehende Zinsausgleichsrücklage (22 Mio. €) hätte nach Ansicht des Rechnungshofs jedoch aufgelöst und zur Begrenzung der Netto-Kreditaufnahme (Kernhaushalt + Sondervermögen) verwendet werden können. Der Rechnungshof bewertet sowohl die seit 2017 steigende Zahl der Rücklagen (Vervierfachung) als auch die Verachtfachung ihres Bestands im Hinblick auf den Grundsatz der „Einheit des Haushalts“ kritisch.

Neuer Höchststand erreicht – Weitere Sondervermögen vermeiden

Der Bestand aller zwölf Sondervermögen hat mit 1,204 Mrd. € zum Ende des Rechnungsjahres 2021 einen bis dahin neuen Höchststand erreicht. Der Rechnungshof moniert unter anderem die wiederholt nicht eingehaltene Entnahmestrategie beim Sondervermögen „Versorgungsrücklage Saarland“. Außerdem kritisiert der Rechnungshof abermals den kontinuierlichen Anstieg des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ auf 742 Mio. €. Bezüglich des Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ und des Sondervermögens „Krankenhausfonds“ erinnert der Rechnungshof an seine Ausführungen im letzten Jahresbericht. Demnach sind Zuführungen an den „Krankenhausfonds“ aus dem Sondervermögen „zur Bewältigung der

finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ mit dessen Zweckbindung nur dann vereinbar, wenn sie mit einer hinreichenden Begründung des pandemiebezogenen Veranlassungszusammenhangs unterlegt werden. Der Rechnungshof bewertet daher die in 2021 planmäßig zugeführten 35 Mio. € erneut kritisch. Auf die Errichtung weiterer Sondervermögen sollte verzichtet werden.

Entwicklung ab 2022: Rekordverschuldung steigt durch „Transformationsfonds“ erneut – Rechnungshof hält den Transformationsfonds in seiner derzeitigen Ausgestaltung für verfassungsrechtlich bedenklich

Das Haushalts-Soll von 5,008 Mrd. € in 2021 sollte in 2022 nach dem ursprünglichen Doppelhaushalt 2021/2022 nur moderat auf 5,096 Mrd. € steigen. Durch den „Transformationsfonds“ stieg es im Nachtragshaushalt jedoch sprunghaft auf 8,25 Mrd. €. Laut dem Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft schloss der Haushalt 2022 im Ist mit 8,102 Mrd. € ab. Dies entspricht einer Planunterschreitung von 148 Mio. €.

Die Errichtung des „Transformationsfonds“ führte auch bei der Netto-Kreditaufnahme zu Verwerfungen gegenüber der ursprünglichen Planung. War zunächst noch eine Netto-Schuldentilgung von 18 Mio. € vorgesehen, wurde im Nachtragshaushalt eine Netto-Kreditaufnahme von 2,72 Mrd. € veranschlagt. Die tatsächliche Netto-Kreditaufnahme lag schließlich bei 2,422 Mrd. €. Dabei hat sich der Kernhaushalt mittels Schuldscheinen im Umfang von 2,8 Mrd. € beim „Transformationsfonds“ verschuldet. Unter Berücksichtigung der Extrahaushalte belief sich die Netto-Kreditaufnahme im Jahresabschluss 2022 auf 2,841 Mrd. € statt der ursprünglich geplanten 2,986 Mrd. €.

Der Rechnungshof hat erhebliche Zweifel, dass der saarländische Transformationsfonds den Maßstäben, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 15. November 2023 aufgestellt hat, genügt. In seiner bisherigen Ausgestaltung dürfte der Transformationsfonds jedenfalls keinen Bestand haben.

Das Bundesverfassungsgericht hat deutlich gemacht, dass grundlegende haushaltsrechtliche Prinzipien auch für die Ausnahmeregelung zur Schuldenbremse bei außergewöhnlichen Notsituationen gelten. Der Einsatz von Sondervermögen ändert hieran nichts. Notlagenkredite sind daher grundsätzlich in dem der Ermächtigung zugrundeliegenden Haushaltsjahr tatsächlich aufzunehmen und zur Bewältigung der Notlage einzusetzen. Dem saarländischen Transformationsfonds liegen hingegen die einmalige Erklärung einer Notlage für das Jahr 2022 sowie eine entsprechende Kreditermächtigung im Haushaltsjahr 2022 zugrunde, die erst über einen mehrjährigen Zeitraum hinweg tatsächliche Kreditaufnahmen am Kapitalmarkt und die Durchführung kreditfinanzierter Maßnahmen begründen sollen.

Im Hinblick auf die Schuldenbremse sind der Kernhaushalt und unselbständige Sondervermögen als Einheit zu betrachten. Eine kreditfinanzierte Zuführung an ein Sondervermögen kann deshalb nicht von den Begrenzungen der staatlichen Kreditauf-

nahme für das jeweils betroffene Haushaltsjahr entbinden, und zwar unabhängig davon, wie man buchungstechnisch vorgeht. Das stellt das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich klar.

Der Rechnungshof sieht den Haushaltsgesetzgeber und die Landesregierung in der Pflicht, jetzt intensiv zu prüfen, welche Schlussfolgerungen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts in Bezug auf den saarländischen Transformationsfonds zu ziehen sind. Der Rechnungshof wird die weitere Gestaltung im Auge behalten und ggf. die „Umgestaltung“ prüfen.

Im Jahr 2022 wurden aus dem Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ 730 Mio. € verausgabt. Ab 2023 stehen noch 275 Mio. € für die Abwicklung der Pandemiefolgen zur Verfügung. Da nicht alle verfügbaren Mittel verausgabt bzw. übertragen wurden, konnte die bestehende Kreditermächtigung von 1,4 Mrd. € um 350 Mio. € unterschritten werden. Dass letztlich nur drei Viertel des ursprünglich veranschlagten Kreditvolumens benötigt wurden, ist erfreulich. Der Rechnungshof sieht sich in seiner Forderung bestätigt, die kreditfinanzierten Mittel nicht nur deshalb zu verausgaben, weil sie zur Verfügung stehen. Er mahnt dies – auch im Sinne generationengerechten Handelns – weiterhin an.

In ihrem Sanierungshilfenbericht für 2022 berichtete die Landesregierung, dass das Saarland die landesgesetzliche Schuldenbremse eingehalten habe. Die notlagenbereinigte haushaltsmäßige Tilgung bezifferte sie auf 291 Mio. €. Der Rechnungshof wird über seine diesbezügliche Prüfung sowie die Feststellungen des Stabilitätsrats zur Schuldenbremse und des Bundesministeriums der Finanzen zur Tilgungsverpflichtung im nächsten Jahresbericht informieren.

Das Soll des Kernhaushalts 2023 liegt bei 5,401 Mrd. €. Gemäß den Plänen der Regierung liegt das Haushalts-Soll 2024 bei 5,845 Mrd. €, 2025 bei 5,986 Mrd. €. Die Schuldenbremse und die Sanierungsverpflichtungen sollen in allen drei Jahren eingehalten werden. Dies ist richtig und wichtig. Der Rechnungshof wird daher weiterhin genau beobachten und berichten, inwieweit dies umgesetzt wird.

Teil 2

Der Besondere Teil des Berichts enthält eine Zusammenfassung der Feststellungen und Ergebnisse ausgewählter Prüfverfahren des Rechnungshofs:

- **E-Ladesäulen in der Landtagsverwaltung – Klimaschutz beginnt im Haushalt**
Jahresbericht Seite 93

Der Rechnungshof kritisiert die fehlende Auseinandersetzung unter dem Aspekt der finanziellen Nachhaltigkeit bei Maßnahmen zum Klimaschutz in der Landtagsverwaltung.

Im Landtag wurden in den Jahren 2016 bis 2020 sukzessive Wallboxen angeschafft,

die zuerst für die Fahrzeuge der Fraktionsvorsitzenden, dann für die eigene Fahrzeugflotte und schließlich auch für Mitarbeitende zur Verfügung standen. Da die Abgabe von Ladestrom steuerlich begünstigt ist und der Landtag sich als Vorreiter in Sachen Klimaschutz ansieht, wurde schließlich entschieden, den Ladestrom unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass bei den angeschafften Wallboxen keine Abrechnung hinsichtlich der individuellen Ladevorgänge erfolgen konnte. Begründet wurde dies auch mit dem Argument der Arbeitgeberattraktivität. Eine Abrechnung sei zudem mit zu hohem Verwaltungsaufwand verbunden.

Der Rechnungshof hat hierzu festgestellt, dass die kostenlose Abgabe von Strom an Mitarbeitende zum Laden von E-Fahrzeugen eine nicht notwendige Ausgabe im Sinne des Haushaltsrechts darstellt. Würden dieser „betrieblichen Übung“ alle Dienststellen folgen, würde sich dies früher oder später bei über 20.000 Beschäftigten auch extensiv im Haushalt niederschlagen. Diese Mittel würden dann bei der Umsetzung von konkreten Klimaschutzmaßnahmen fehlen. Insgesamt kritisiert der Rechnungshof das Fehlen einer umfassenden haushaltsrechtlichen Auseinandersetzung mit der Materie.

Auch bei der kostenlosen Abgabe von Strom für Dienstwagen der Fraktionen und Fahrzeuge der Abgeordneten sieht der Rechnungshof keine haushaltsrechtliche Notwendigkeit.

Der Rechnungshof resümiert: Klimaschutz ist ein Teil staatlichen Handelns und wird künftig Entscheidungen der öffentlichen Hand maßgebend beeinflussen. Klimaschutz ist eine wichtige Säule aller Nachhaltigkeitsbestrebungen. Nachhaltigkeit besteht allerdings aus drei Säulen: Ökologie (u. a. Klimaschutz), Soziologie und Ökonomie. Zur letzten Säule gehört auch der Aspekt der finanziellen Nachhaltigkeit. Der Rechnungshof ist daher der Auffassung, dass Ausgaben für Klimaschutz auch finanziell nachhaltig ausgerichtet sein müssen. Letzten Endes ist nur so eine Akzeptanz in der Bevölkerung und eine hinter den Maßnahmen stehende Authentizität sicherzustellen. Darüber hinaus wird so auch ein nach haushaltsrechtlichem Verständnis notwendiger beziehungsweise auf das notwendige Maß beschränkter Mitteleinsatz gewährleistet.

- **Sanierung und Neubau der Unterkünfte in der Landesaufnahmestelle Lebach**
Jahresbericht Seite 100

Die stark sanierungsbedürftigen Bestandsgebäude in der Landesaufnahmestelle in Lebach entsprechen weder heutigen Wohnungsstandards noch rechtlichen und baulichen Anforderungen. Eine angemessene und sichere Unterbringung der Flüchtlinge ist seit langem nicht mehr zu gewährleisten. Zudem wird der zeitliche Druck zur Schaffung adäquater Ersatzneubauten durch die geopolitische Migrationsbewegung und den Ukrainekrieg in den nächsten Jahren voraussichtlich noch verstärkt werden.

Seit Jahren investiert das Land bereits Millionenbeträge in die Sanierung und in Ersatzneubauten. Die Bauverwaltung bezifferte im Jahr 2015 die notwendigen Investitionen für die Sanierung der Gesamtanlage auf ca. 35 Mio. € bis 40 Mio. € mit einer baulichen Entwicklung von ca. 20 Jahren.

Für dringend erforderliche Funktionsgebäude fehlt jedoch jegliche Planungsgrundlage. Defizite bei der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und der Infrastrukturplanung sowie langwierige Vergabehistorien führen zu erheblichen Bauverzögerungen und teuren Interimslösungen. Bereits verursachte Mehrkosten in Millionenhöhe werden kritiklos hingenommen und als wirtschaftlich bezeichnet. Das Ziel des Landes, bei dieser Großbaumaßnahme kleine und mittelständische Unternehmen zu fördern, wird durch Vergaben an Generalübernehmer deutlich verfehlt.

- **Die Betriebsnahe Veranlagung**

Jahresbericht Seite 109

Die Ermittlung steuerlicher Sachverhalte ist Voraussetzung für eine gesetzmäßige Besteuerung und gehört zu den Kernaufgaben der Finanzämter. Sachverhalte, die sich vom grünen Tisch aus nicht klären lassen, können an die sog. Betriebsnahe Veranlagung (BNV) gemeldet werden. Die BNV ist ein eigenständiger Ermittlungsdienst in den Finanzämtern und kommt u. a. bei der Bearbeitung von Steuererklärungen zum Einsatz. Sie ist außerdem ein Werkzeug in der Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs und führt dazu USt-Nachschaun durch.

Gravierende personelle und organisatorische Mängel wirkten sich nachteilig auf die Arbeit der BNV aus. Die Personalbemessung war nicht nachvollziehbar, die Personalausstattung lag weit unter dem Bedarf. Das Ministerium hatte seine Dienst- und Fachaufsicht vernachlässigt.

Die Ermittlungsdienste wurden sehr ungleichmäßig in Anspruch genommen. Sachliche Gründe für die großen Unterschiede im Meldeverhalten waren nicht zu erkennen. Vielmehr lag nahe, dass aufklärungsbedürftige Sachverhalte nicht erkannt oder Meldungen an den Ermittlungsdienst gescheut wurden.

Das Potenzial der USt-Nachschau wurde nicht ausgeschöpft. Die mit der USt-Nachschau verbundenen gesetzlichen Möglichkeiten wurden nicht im erforderlichen Maße genutzt. Für die Bearbeitung anspruchsvoller Sachverhalte fehlte es den Ermittlungsdiensten an dem notwendigen umsatzsteuerlichen Spezialwissen.

Der Rechnungshof empfahl, die organisatorischen und personellen Rahmenbedingungen zu verbessern. Das Ministerium kündigte an, den Ursachen der festgestellten Defizite nachzugehen und die Empfehlungen prüfen zu wollen. Der Rechnungshof wird die Umsetzung der Ankündigungen im Rahmen einer Follow-Up-Prüfung untersuchen.

- **Globalzuschüsse an Verbände der Freien Wohlfahrtspflege**

Jahresbericht Seite 116

Seit Jahrzehnten unterstützt das Land die Freie Wohlfahrtspflege in Form von Globalzuschüssen, allerdings ohne nachvollziehbare Fördersystematik und ohne verbindliche Rahmenbedingungen, obwohl der Rechnungshof diese intransparente Förderpraxis bereits 1991 angemahnt hatte.

Der Rechnungshof hat außerdem festgestellt, dass das Land als Zuwendungsgeber absichtlich und dauerhaft auf die Durchführung von örtlichen Erhebungen bei den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege verzichtet. Die im Jahr 1975 für die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege getroffenen zuwendungsrechtlichen Sonderregelungen sind auf den Prüfstand zu stellen. Es bedarf dringend einer Neuregelung unter Beachtung des aktuell geltenden Zuwendungsrechts.

Der Rechnungshof erwartet, dass das Land zukünftig seine Steuerungsverantwortung stärker wahrnimmt. Seine Aufgabe beschränkt sich nicht darauf, die vom Haushaltsgesetzgeber zur Verfügung gestellten Fördermittel zu verteilen. Die Schaffung eines transparenten, verlässlichen Regelwerks für eine gerechte Verteilung der Globalmittel sowie die Erarbeitung einer verbindlichen Grundlage zur Gestaltung einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege sind unverzichtbar.

- **Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ – Saarländischer Pflegebonus**
Jahresbericht Seite 121

Der Rechnungshof hat den vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit im Haushaltsjahr 2020 gewährten Corona-Pflegebonus (Saar) geprüft.

Bei der Gewährung des Corona-Pflegebonus (Saar) ist es durch die übereilte Umsetzung zu ansonsten vermeidbaren Fehlern gekommen. Den von der ersten Welle der Covid-19-Pandemie Anfang des Jahres 2020 besonders betroffenen Mitarbeitenden in systemrelevanten Bereichen sollte für ihre Anstrengungen ein Bonus gewährt werden. Im Saarland wurde von der Ermächtigungsgrundlage des neu geschaffenen § 150a SGB XI (Sonderleistung während der Corona-SARS-CoV-2-Pandemie) abgewichen. Die dort dezidiert aufgeführten Anspruchsvoraussetzungen wurden in der Richtlinie über die Gewährung eines Bonus für Pflegekräfte im Saarland (Corona-Pflegebonusrichtlinie) in drei Fallgruppen für „Pfleger*innen“ im Bereich der Langzeitpflege „zusammengefasst“. Diese waren nicht hinreichend bestimmt und nicht praktikabel abgrenzbar. Letztlich wurden von der Bundesregelung abweichende „eigene“ Fördertatbestände geschaffen. In Verbindung mit dem entsprechend unzureichenden Antragsformular hat dies im Verwaltungsverfahren zu einem erhöhten Abstimmungsbedarf und massiven Umsetzungsproblemen, somit letztlich zu einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand geführt.

- **Beschaffung und Nutzung der Luca-App**
Jahresbericht Seite 125

Während der Beschaffung und Einführung des Kontaktnachverfolgungssystems Luca stand die gesamte Landesverwaltung durch die Bewältigung der Corona-Pandemie unter erheblichem Druck. Der Gesundheitsschutz der Bevölkerung hatte oberste Priorität.

Dennoch ist festzuhalten, dass vom Rechnungshof bei der Beschaffung des Luca-Systems Fehler identifiziert werden konnten, die es in künftigen ähnlichen Situationen zu vermeiden gilt. Auch in Krisensituationen ist ein Mindestmaß an Projektmanagement, Dokumentation und Aktenführung nicht zu unterschreiten. Geregelter Zuständigkeiten sind in Hinblick auf vorhandenes Fachwissen der Verwaltung grundsätzlich zu wahren. Die Verausgabung von Steuergeldern ohne gut strukturierte Abläufe und angemessene Entscheidungsdokumentation ist zu kritisieren. Klare Zuständigkeiten und Strukturen nebst entsprechender Dokumentation tragen – gerade auch in Krisensituationen – zu einem wirtschaftlichen und nachprüfbareren Verwaltungshandeln bei.

Positiv ist zu bewerten, dass der Vertrag später mit ausreichendem Vorlauf evaluiert und anschließend folgerichtig gekündigt worden ist. Zudem begrüßt der Rechnungshof, dass vom Ministerium in der Rückschau Mängel im Verfahren anerkannt wurden und für zukünftiges Handeln entsprechende Gegenmaßnahmen eingeleitet sind.

- **Förderung einer Kultureinrichtung – Prüfung der Zuwendungsverfahren sowie der Haushalts- und Wirtschaftsführung für die Jahre 2017 bis 2021**
Jahresbericht Seite 131

Der Rechnungshof hat das gesamte Zuwendungsverfahren sowohl bei der zuwendungsgebenden Stelle – dem Ministerium für Bildung und Kultur – als auch bei der zuwendungsnehmenden Stelle – einer Kultureinrichtung – überprüft. Darüber hinaus wurde auch die Haushalts- und Wirtschaftsführung dieser Kultureinrichtung untersucht, um entscheiden zu können, ob mit den zugewendeten Geldern ordnungsgemäß umgegangen wird.

Auch wenn im Prüfverfahren zahlreiche Mängel festgestellt wurden, lassen insbesondere die Zusagen des Ministeriums erwarten, dass diesen abgeholfen und die Qualität des Zuwendungsverfahrens zukünftig deutlich gesteigert wird. In diesem Zusammenhang ist besonders zu erwähnen, dass das Ministerium Förderrichtlinien erlassen wird, mit denen derzeit noch unklare Sachverhalte eindeutig geregelt werden können. Ob und inwieweit die erwartete Qualitätssteigerung tatsächlich eintritt, wird letztlich aber davon abhängen, wie schnell und in welchem Umfang die avisierten Maßnahmen umgesetzt werden. Zudem wird bei der Kultureinrichtung ein Umdenken in Bezug auf die Zwänge, die mit einer staatlichen Förderung einhergehen – insbesondere bezüglich des Verwaltungshandelns und des ordnungsgemäßen Nachweises der Verwendung –, erfolgen müssen. Vor allem die Abgrenzung zwischen ehrenamtlicher und vergüteter Tätigkeit, der Umgang mit den Beschäftigungsverhältnissen von Hilfs- und Servicekräften, die Angabe zuwendungsfähiger Ausgaben sowie die Bildung von Rücklagen erfordern entsprechende Anpassungen.

- **Förderung von Kunst und Skulptur im Zusammenhang mit Baumaßnahmen**
Jahresbericht Seite 141

Das Saarland verfügt über beachtliche Kunstwerke im Zusammenhang mit Baumaßnahmen. Leider fehlt dem Land ein umfassender Überblick. So war es nicht möglich,

die Anzahl der Kunst-am-Bau-Maßnahmen zu beziffern, geschweige denn monetär zu bewerten. Zudem mangelt es an Strategien, die Kunstwerke der Öffentlichkeit näherzubringen. Viele Kunstwerke sind vernachlässigt und ungepflegt, da sich weder die Nutzenden noch das Ministerium für sie verantwortlich fühlen. Dabei würden oftmals schon kleine Eingriffe reichen, die aus Steuergeldern finanzierte Kunst angemessen zu präsentieren.

- **Herrichtung von touristischen Parkflächen in der Gemeinde Tholey**

Jahresbericht Seite 152

Die Gemeinde Tholey hat das vom Land mit rd. 1,16 Mio. € geförderte Vorhaben „Herrichtung von touristischen Parkflächen in der Gemeinde Tholey“ umgesetzt. Das Infrastrukturvorhaben steht in direktem Zusammenhang mit der umfassenden Sanierung der Benediktinerabtei Tholey. Vor allem durch die Installation der vom Künstler Gerhard Richter gestalteten neuen Kirchenfenster erwartet die Gemeinde Tholey einen Zuwachs von etwa 100.000 Touristinnen und Touristen jährlich.

Der Rechnungshof hat im Rahmen seiner Prüfung kritisiert, dass mit der hohen Landeszuwendung letztlich erheblich weniger zusätzliche PKW-Stellplätze geschaffen wurden als zu Planungsbeginn vorgesehen und nach der Bedarfsermittlung für die erwarteten Besucherinnen und Besucher des Klosters auch erforderlich gewesen wären.

Er hat auch festgestellt, dass ein Shuttleservice vom abgelegenen neuen Parkplatz „Kriegsgräberstätte“ (auch „Wellwert“ genannt) wegen fehlender Wirtschaftlichkeit bis heute nicht eingerichtet wurde, sodass der hoch bezuschusste Parkplatz von den Besucherinnen und Besuchern des Klosters kaum genutzt wird.

- **Saarländisches Schulobst- und -gemüseprogramm (Schulprogramm)**

Jahresbericht Seite 160

Bei dem Schulprogramm handelt es sich um ein von der Europäischen Union kofinanziertes Förderprogramm, welches die frühkindliche Förderung gesunder Ernährungsgewohnheiten über die Einbeziehung der Bildungs- und Betreuungseinrichtungen zum Ziel hat. Dazu gehört neben der Versorgung der zwei- bis dreizehnjährigen Kinder mit frischem Obst und Gemüse auch die Vermittlung von Wissen über gesunde Ernährung und ökologische Themen im Rahmen von begleitenden pädagogischen Maßnahmen. Seit dem Schuljahr 2016/2017 konnten jährlich mehr als 27.000 Kinder dreimal pro Woche mit frischem Obst und Gemüse versorgt werden. Hierfür wurden Haushaltsmittel in Höhe von rund 2,3 Mio. € verausgabt.

Der Rechnungshof hat im Rahmen seiner Prüfung Fehler bei der Ausschreibung der Lieferleistung festgestellt, die überwiegend auf unzureichenden Vergabeunterlagen sowie der nicht rechtsfehlerfreien Anwendung von Vergabevorschriften beruhten.

Das Umweltministerium muss auch sicherstellen, dass die Verwaltungskontrollen und Rechnungsprüfungen alle Leistungspflichten des Lieferanten umfassen, um auf Leistungsmängel zeitnah reagieren und diese angemessen sanktionieren zu können.

Die Bemühungen, das Verwaltungsverfahren durch digitale Lösungen zu optimieren, sind erkennbar und sollten weiter forciert werden. Dies wäre auch insbesondere im Hinblick auf den ressourcenintensiven Verwaltungs-, Koordinierungs- und Kontrollaufwand des Schulprogramms hilfreich.

Das Umweltministerium hat die Forderungen und Empfehlungen des Rechnungshofs überwiegend positiv aufgenommen. Einige Maßnahmen wurden bereits umgesetzt oder befinden sich in Vorbereitung.

Der Rechnungshof erachtet das Schulprogramm als ein geeignetes Instrument, um den Obst- und Gemüseverzehr von Kindern dauerhaft steigern zu können. Die tendenziell sinkenden Unionsbeiträge bei gleichzeitig steigenden Preisen bewirken jedoch eine zunehmende Belastung des Landeshaushalts. Um das Programmziel zukünftig nicht zu verfehlen, müsste die EU der gewachsenen Nachfrage an dem Schulprogramm mit einer angemessenen finanziellen Ausstattung ihres Förderprogramms begegnen.

- **Universitätsklinikum: Wirksamkeit der Wirtschaftsplan-Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragslage 2021 gemäß Jahresabschluss 2020**

Jahresbericht Seite 166

Das Jahresergebnis des Universitätsklinikums des Saarlandes (UKS) hat sich von einem Jahresüberschuss (886.019 €) in 2018 auf einen Jahresfehlbetrag (-10.432.994 €) in 2020 deutlich verschlechtert. Im Jahresabschlussbericht 2020 nannte das UKS insgesamt 17 Maßnahmen, um die Ertragslage 2021 zu verbessern. Hierdurch sollte ein Ergebniseffekt von 5.661.086 € erzielt werden. Überwiegend zeigte sich jedoch, dass die geplanten Maßnahmen nicht umgesetzt werden konnten bzw. der finanzielle Effekt nicht zu beziffern war. Des Weiteren waren verschiedene Maßnahmen grundsätzlich nicht geeignet, um die Ertragslage zu verbessern. Die geplante Verringerung der Instandhaltungsaufwendungen hätte sogar zu einer Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit führen können und somit langfristig die Ertragslage verschlechtert. 13 der 17 geplanten Maßnahmen machten nur einen Gesamtwert von 983.100 € bzw. 17,4 % des insgesamt geplanten Ergebniseffekts aus. Alleine hiervon konnten vier Maßnahmen nicht umgesetzt werden, bei sieben Maßnahmen war die Erreichung der Ziele nicht bzw. nicht zweifelsfrei nachweisbar. Lediglich bei zwei Maßnahmen konnte das UKS die Erreichung der geplanten finanziellen Effekte in Höhe von 87.442 € nachweisen. Kurz: Die vom UKS-Vorstand angestrebte Wirkung zur „Hebung von weiteren Effizienzreserven“ blieb damit überwiegend aus. Der Jahresfehlbetrag hat sich sogar von 10.432.994 € in 2020 auf 22.344.501 € in 2021 erhöht. Aufgrund der schlechten finanziellen Lage sieht der Rechnungshof hier einen dringenden Handlungsbedarf, um die Ertragslage durch geeignete und nachweisbare Maßnahmen zu verbessern. Das UKS hat bereits erste Schritte unternommen, um die festgestellten Mängel zu beseitigen.

Beratende Äußerung gem. § 88 Abs. 2 LHO an das Ministerium für Bildung und Kultur „Schulleitungen an Grundschulen“

Der Rechnungshof kann aufgrund von Prüfungserfahrungen auch beratend tätig werden. Kürzlich erging eine sogenannte Beratende Äußerung an das Ministerium für Bildung und Kultur:

- **Beratende Äußerung zum Thema „Schulleitungen an Grundschulen“**

In den Grundschulen wird die Grundlage für die weitere Bildung der Kinder gelegt. Den Schulleitungen kommt dabei eine zentrale Rolle bei der Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrags zu.

Der Rechnungshof hat die Aufgabenerledigung der Schulleitungen in den Grundschulen und ihre Unterstützung untersucht.

Trotz deutlich gestiegener pädagogischer Anforderungen müssen die Schulleitungen an den Grundschulen einen großen Teil ihrer Arbeitszeit für Verwaltungsaufgaben aufwenden. Dafür sind sie zum einen nicht ausgebildet, zum anderen fehlt ihnen dadurch die Zeit zur Erledigung ihrer originären Leitungsaufgaben (z. B. Projekt- und Schulentwicklung).

In seiner Beratenden Äußerung legt der Rechnungshof die Umstände dar, die zur Überlastung von Schulleitungen führen. Im Ergebnis beklagen die befragten Schulleitungen, ihre Aufgaben trotz eines überobligatorischen Arbeitseinsatzes nicht mehr vollumfänglich erledigen zu können. Die vorhandenen Unterstützungsleistungen (z. B. Sekretariatskräfte) sind ebenfalls nicht ausreichend. Erhebliche Besetzungsprobleme gibt es insbesondere bei den stellvertretenden Schulleitungsstellen.

Das Ministerium für Bildung und Kultur stimmt mit dem Rechnungshof überein, dass die Grundschulleitungen von Verwaltungsaufgaben entlastet werden müssen.

Zur Entlastung der Schulleitungen und gleichzeitigen Attraktivitätssteigerung der Schulleitungsfunktionen hat der Rechnungshof eine Vielzahl von Handlungsoptionen dargestellt und teilweise hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen modellhaft berechnet.

Beispielsweise könnten einheitliche Schulverwaltungsprogramme, der Einsatz von Schulverwaltungsassistentinnen bzw. Schulverwaltungsassistenten und eine bessere Unterstützung durch Sekretariatskräfte sowie Hausmeisterkräfte die Schulleitungen von Verwaltungstätigkeiten entlasten.

Gezielte, verbindliche Qualifizierungsmaßnahmen würden neu ins Amt berufene Schulleitungen besser auf ihren Schulalltag vorbereiten.

Durch Umsetzung dieser und weiterer Maßnahmen hätten die Schulleitungen mehr Zeit, ihren originären pädagogischen Aufgaben wieder vollumfänglich nachzugehen und wären der Aufgabe als „Verwalter, Gestalter und Lehrer“ ihrer Schule besser gewachsen.

Auch eine Anpassung der Funktionsstellenstruktur einhergehend mit einer besseren Besoldung könnte die Bereitschaft von Lehrkräften zur Übernahme von Schulleitungsfunktionen deutlich erhöhen.

Es liegt in der Verantwortung der saarländischen Landesregierung, die vom Rechnungshof vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen unter Berücksichtigung der finanziellen Spielräume zu prüfen, Prioritäten festzulegen und Gegenfinanzierungen vorzunehmen.

Den vollständigen Text des Jahresberichts 2022
sowie der Beratenden Äußerung „Schulleitungen an Grundschulen“
finden Sie im Internet unter:

www.rechnungshof.saarland.de