



JAHRESBERICHT 2009

über
die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Saarlandes
mit Bemerkungen zur
Landeshaushaltsrechnung 2008

JAHRESBERICHT 2009

über
die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Saarlandes
mit Bemerkungen
zur Landeshaushaltsrechnung 2008

Rechnungshof des Saarlandes
Bismarckstraße 39 - 41 66121 Saarbrücken
Postfach 10 24 62 66024 Saarbrücken
Telefon 0681 501-5794
Fax 0681 501-5799
E-Mail poststelle@rechnungshof.saarland.de
Internet www.rechnungshof.saarland.de

INHALTSVERZEICHNIS

	Textnummer	Seite
I. EINLEITUNG		
Allgemeines	1	9
Entlastung	2	11
II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2008		
Haushaltssoll	3	12
Haushaltsrechnung	4	13
Kassenmäßiges Jahres- und Gesamtergebnis	5	16
Finanzierungsrechnung	6	17
Haushaltsabschluss	7	20
Übersichten zur Haushaltsrechnung, Vermögensnachweis	8	21
Feststellungen gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	9	26
III. FINANZIELLE ENTWICKLUNG		
Allgemeines	10	27
Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben	11	35
Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes im Kernhaushalt	12	47
Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften	13	50
Schuldenstand der Länder am 31. Dezember 2008	14	52
Haushaltskennzahlen	15	54
IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS	16 - 21	57

	Textnummer	Seite
V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE		
Staatskanzlei		
Umsetzung des Personalvermittlungsförderungsgesetzes durch die Obersten Landesbehörden und das bei der Staatskanzlei gebildete Personal-Service-Center	22	81
Ministerium für Inneres und Sport (heute: Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten)		
Kosten der betriebsärztlichen und sicherheitstechnischen Versorgung	23	85
Ministerium der Finanzen		
Erhebung der Erbschaft- und Schenkungsteuer	24	91
Bearbeitung der Steuerfälle mit ausländischen Einkünften aus nichtselbstständiger Arbeit	25	100
Bewirtschaftung von Leerstellen	26	104
Neubau eines Forschungs- und Laborgebäudes für die Medizinische Fakultät auf dem Gelände des Universitätsklinikums des Saarlandes in Homburg	27	109
Ministerium für Bildung, Familie, Frauen und Kultur (heute: Ministerium für Bildung)		
Berufliche Schulen	28	117

	Textnummer	Seite
Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft		
Prüfung des mittelständischen Beteiligungsprogramms des Saarlandes	29	125
Prüfung der Zuweisungen an Gemeindeverbände zur Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV)	30	132
Betätigung des Landes bei einer Forschungsgesellschaft	31	136
Prüfung der Einnahmen aus Studiengebühren und deren Verwendung an der Universität des Saarlandes (UdS)	32	141
Querschnittsprüfung (Staatskanzlei, Ministerium für Inneres und Sport, Ministerium der Finanzen, Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales, Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft, Ministerium für Umwelt) ¹		
Transparenz des IuK-Einsatzes bei den Landesbetrieben und Landesämtern	33	146
Beteiligungen		
Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes (Stand: 31. Dezember 2008)	34	151

¹ Bezeichnung der Ministerien zum Zeitpunkt der Prüfung.

Anlagen

- Anlage 1 Finanzstatistische Kennzahlen zur Haushaltsanalyse
- Anlage 2 Erklärung der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zur Ausgestaltung der Schuldenregel in Bund und Ländern vom 4. Mai 2010
- Anlage 3 Erklärungen gemäß § 10 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes 2008 vom 12. Dezember 2007 (Amtsbl. 2008, S.3)
- Anlage 4

Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes (Stand: 31. Dezember 2008) - g r a f i s c h e D a r s t e l l u n g -

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Amtsbl.	Amtsblatt des Saarlandes
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
DV, dv-	Datenverarbeitung
Epl.	Einzelplan
EU	Europäische Union
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBI. I S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Juli 2009 (BGBI. I S. 2248)
GMBI.	Gemeinsames Ministerialblatt Saarland
Grupp.-Nr.	Gruppierungsnummer
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
i. d. F.	in der Fassung
IT	Informationstechnik
LHO	Haushaltsordnung des Saarlandes vom 3. November 1971 (Amtsbl. S. 733) i. d. F. der Bekanntmachung vom 5. November 1999 (Amtsbl. 2000, S. 194), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I S. 75)
OGr.	Obergruppe
PM	Prüfungsmitteilung
RH	Rechnungshof des Saarlandes
SVerf	Verfassung des Saarlandes vom 15. Dezember 1947 (Amtsbl. S. 1077), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Mai 2008 (Amtsbl. S. 986)
Tn., Tz.	Textnummer, -ziffer
v. H.	vom Hundert
VV	Verwaltungsvorschriften

I. EINLEITUNG

1 Allgemeines

Der RH legt hiermit dem Landtag und der Landesregierung seinen Jahresbericht für das Rechnungsjahr 2008 vor (Art. 106 Abs. 2 Satz 4 SVerf). Gegenstand des Berichts sind die zusammengefassten Ergebnisse der Rechnungsprüfung, soweit sie für die Entlastung der Landesregierung hinsichtlich der Haushaltsrechnung 2008 von Bedeutung sein können (§ 97 LHO).

Der Bericht enthält nur eine Auswahl aus den vielfältigen Prüfungsergebnissen. Verallgemeinerungen in Bezug auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung der einzelnen Verwaltungen können weder aus den in den Bericht aufgenommenen Beiträgen noch daraus hergeleitet werden, dass Prüfungsergebnisse nicht in den Bericht aufgenommen wurden. Auch der unterschiedliche Umfang der Beanstandungen sagt allein noch nichts über eine bessere oder schlechtere Haushalts- und Wirtschaftsführung der beanstandeten Verwaltung im Verhältnis zu anderen Verwaltungen aus.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass der RH Prüfungen nach seinem Ermessen beschränken oder Rechnungen ungeprüft lassen kann (§ 89 Abs. 2 LHO) und sich im Übrigen die Schwerpunkte, die er sich für seine Prüfungen setzt, von Jahr zu Jahr verlagern.

Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass Verfahren und zeitlicher Ablauf von Prüfungen, damit aber auch die Entscheidung über die Berichtsnotwendigkeit gegenüber dem Landtag unterschiedlich sind. Die besonderen Prüfungsergebnisse (vgl. Tn. 22 ff.) geben also nicht zwingend den jährlichen Prüfungsschwerpunkt des RH wieder.

Andererseits haben die erhobenen Beanstandungen ihre Bedeutung nicht nur gegenüber der gerade geprüften Dienststelle. Vielmehr gelten sie von bereichsspezifischen Umständen einmal abgesehen großenteils auch für andere Dienststellen. Dies ergibt sich immer wieder aus Prüfungen der Vorjahre bzw. aus Folgeprüfungen.

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

Neben dem in Allgemeinen Teil enthaltenen Vermerk zur Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsrechnung (vgl. Tn. 9) ist besonders auf die Haushaltsanalyse (vgl. Anlage 1) hinzuweisen.

Soweit bei Analysen und Bewertungen die Jahre 2009 ff. miteinbezogen sind, hat sich der RH auf die Haushaltspläne 2009 und 2010 gestützt und im Übrigen die Finanzplanung herangezogen. Die den vergleichenden Betrachtungen mit anderen Bundesländern zugrunde liegenden Zahlen beruhen auf Angaben des Landesamtes für Zentrale Dienste (Abteilung Statistisches Amt).

2 Entlastung

Der Landtag hat am 17. Juni 2009 der Landesregierung für die Haushaltsrechnung 2006 Entlastung erteilt.

Die Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 2007 sowie der hierauf bezogene Jahresbericht 2008 des RH liegen dem Landtag vor, sind jedoch noch nicht abschließend beraten worden.

Der Minister der Finanzen hat bei der Vorlage der Haushaltsrechnung 2008 an den Präsidenten des Landtages beantragt, die Entlastung der Landesregierung gemäß Art. 106 SVerf durch den Landtag durchzuführen.

II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2008

Der Minister der Finanzen hat die Haushaltsrechnung 2008 gemäß Art. 106 der Verfassung des Saarlandes in Verbindung mit § 114 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung dem Landtag vorgelegt; die Haushaltsrechnung ist dem RH am 4. Januar 2010 zugegangen.

Der RH hat die vorgelegte Haushaltsrechnung 2008 geprüft.

3 Haushaltssoll

	€
Laut Haushaltsplan	3.388.298.800,00
Ausgabenreste aus dem Haushaltsjahr 2007	386.768.971,92
Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2008	<u>– 616.922,24</u>
Haushaltssoll	<u>3.774.450.849,68</u>
Haushaltssoll des Vorjahres	3.706.685.708,88
Steigerung gegenüber dem Vorjahr	67.765.140,80
Dies entspricht	1,83 v. H.

4 Haushaltsrechnung (§ 81 LHO)

	€	€
Nach der Haushaltsrechnung ergeben sich		
- Isteinnahmen		3.376.736.202,73
- veranschlagte Einnahmen		<u>3.388.298.800,00</u>
Minderbetrag der Isteinnahmen Einnahmereste sind nicht gebildet worden.		<u>11.562.597,27</u>
- Istaussgaben	3.376.736.202,73	
- zu übertragende Ausgabe- reste (nach 2009)	428.471.424,09	
- Vorgriffe auf das Haushalts- jahr 2009	<u> 0,00</u>	
Summe hieraus:		3.805.207.626,82
- veranschlagte Ausgaben	3.388.298.800,00	
- übertragene Ausgabereste (aus 2007)	386.768.971,92	
- Vorgriffe aus dem Haushalts- jahr 2007	<u> 616.922,24</u>	
Summe hieraus:		3.774.450.849,68
Mehrbetrag der Istaussgaben zu den veranschlagten Ausgaben (jeweils mit Ausgaberesten und Vorgriffen)		30.756.777,14
Minderbetrag der Isteinnahmen		<u>11.562.597,27</u>
Fehlbetrag nach der Haushalts- rechnung		<u>42.319.374,41</u>

Da die Isteinnahmen und Istaussgaben ausgeglichen sind, handelt es sich um einen Fehlbetrag, der sich aus der Differenz der zu übertragenden Ausgabe-
reste (nach 2009) zu den übertragenen Ausgaberesten (aus 2007) unter Be-
rücksichtigung der Vorgriffe ergibt.

Die Überschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabeposteln belau-
fen sich unter Berücksichtigung der Ausgabereste auf insgesamt ca. 185,2
Mio. € (Vorjahr: 190,6 Mio. €). Sie ergeben sich aus Spalte 9 der Gesamt-
rechnung (S. 65 der Haushaltsrechnung). Darin enthalten sind auch zwangs-
läufig sich ergebende Überschreitungen bei globalen Minderausgaben von
rd. 5,8 Mio. €.

Die Unterschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabeposteln betra-
gen 155 Mio. € (Spalte 10 der Gesamtrechnung), sodass sich nach Saldie-
rung mit den Überschreitungen (185,2 Mio. €) einschließlich der Vorgriffe aus
2007 (0,6 Mio. €) rechnerisch ein Mehrbetrag der Istaussgaben von 30,8
Mio. € ergibt.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben beliefen sich auf 26,4 Mio. € und
lagen damit über der Größenordnung des Vorjahres (23,0 Mio. €). Sie wer-
den in der Anlage 2 zur Haushaltsrechnung im Einzelnen aufgeführt. Die Zu-
sammenstellungen der über- und außerplanmäßigen Ausgaben wurden dem
Landtag gemäß § 37 Abs. 4 LHO halbjährlich vom Ministerium der Finanzen
vorgelegt. 2,3 Mio. € entfielen auf Investitionen, 24,1 Mio. € betrafen kon-
sumtive Zwecke.

Von besonderem Gewicht waren 15 Mio. € im Bereich der Sozialhilfe
(12 Mio. € an Hilfen zur Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Men-
schen; 3 Mio. € an stationären Hilfen für erwachsene Menschen mit einer
körperlichen oder geistigen Behinderung), 3 Mio. € Zuführungen des Landes
an den Landesbetrieb für Umwelt- und Arbeitsschutz zu den laufenden Auf-
wendungen und 1,1 Mio. € für eine Kapitalzufuhr an die Saarländische
Staatstheater GmbH.

Die Höhe der über- und außerplanmäßigen Ausgaben in den letzten zehn Jahren ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle.

Haushaltsjahr	Haushaltsvolumen Soll	Über- und außerplan- mäßige Ausgaben einschl. Vorgriffe	Anteil
			in v. H.
	in Mio. €		
1999	3.265,3	21,2	0,65
2000	3.335,6	19,0	0,57
2001	3.358,9	20,0	0,60
2002	3.374,1	24,0	0,71
2003	3.392,9	24,0	0,71
2004	3.310,1	22,0	0,66
2005	3.306,1	15,8	0,48
2006	3.309,8	10,5	0,32
2007	3.340,3	23,0	0,69
2008	3.388,3	26,4	0,78

Die hierdurch bedingten Anweichungen vom Haushaltsplan lagen, gemessen am Soll des Haushaltsvolumens, im Zeitraum 1999 bis 2008 jährlich bei durchschnittlich 0,62 v. H., d. h. zwischen 0,32 v. H. (2006) und 0,78 v. H. (2008).

Eine etwas differenziertere Betrachtung der Haushaltsüberschreitungen lässt erkennen, dass bei Ausklammerung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben (26,4 Mio. €) und Eliminierung des aus den globalen Minderausgaben resultierenden Effekts (5,8 Mio. €) in 2008 annähernd 153 Mio. € offenbar im Rahmen der bestehenden Flexibilisierungsmöglichkeiten titelübergreifend eingesetzt worden sind bzw. aus ansatzverstärkenden Mehreinnahmen resultieren.

5 Kassenmäßiges Jahres- und Gesamtergebnis (§ 82 Nr. 1 LHO)

Die Isteinnahmen und Istaussgaben im Rechnungsjahr 2008 betragen je 3.376.736.202,73 €. Damit ist das kassenmäßige Jahresergebnis ausgeglichen. Dieses ausgeglichene Ergebnis ist erreicht worden durch entsprechende Buchung der Einnahmen aus Kreditaufnahmen auf der Grundlage des Haushaltsvermerks zu Kapitel 21 02 Titel 325 02. Die Zulässigkeit dieser Regelung ergibt sich aus § 72 Abs. 6 LHO.

Haushaltsmäßig noch nicht abgewickelte kassenmäßige Jahresergebnisse früherer Jahre sind nicht vorhanden. Das kassenmäßige Gesamtergebnis entspricht damit dem kassenmäßigen Jahresergebnis; es ist ebenfalls ausgeglichen.

6 Finanzierungsrechnung (§ 82 Nr. 2 LHO)

	€	€
Isteinnahmen		3.376.736.202,73
vermindert um		
Einnahmen aus Kreditmarkt- mitteln	501.704.936,61	
Einnahmen aus Rücklagen	<u>420.211,53</u>	<u>502.125.148,14</u>
Es ergeben sich Einnahmen von		<u>2.874.611.054,59</u>
Istausgaben		3.376.736.202,73
vermindert um die Zuführun- gen an Rücklagen		<u>2.335.958,77</u>
Es bleiben Ausgaben von		<u>3.374.400.243,96</u>
Finanzierungssaldo		<u>- 499.789.189,37</u>

Die Finanzierungsrechnung weist eine Neuverschuldung (Netto-Kreditaufnahme), also einen **Schuldenzuwachs** von

501.704.936,61 €

aus. Nach § 15 Abs. 1 Satz 2 LHO werden die Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt und die hiermit zusammenhängenden Tilgungsausgaben nicht getrennt voneinander im Haushalt veranschlagt. Der o. a. Betrag stellt demnach dar, inwieweit die Einnahmen aus der Neuaufnahme von Krediten die Ausgaben zur Tilgung von Krediten überstiegen haben. Der tatsächlich zustande gekommene haushaltsmäßige Schuldenzuwachs fiel damit um 85 Mio. € niedriger aus als veranschlagt.

Zur **Schuldentilgung** sind nach dem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung im Jahr 2008 insgesamt

863.465.324,76 €

aufgewandt worden. Unter Berücksichtigung der Finanzierungslücke im Rechnungsjahr 2008 war haushaltsmäßig eine **Brutto-Kreditaufnahme** von

1.365.170.261,37 €

erforderlich.

Die nach § 7 des Haushaltsgesetzes – HG 2008¹ – und nach § 18 Abs. 3 LHO zulässige Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2008 errechnet sich wie folgt:

	€
Weitergeltende Kreditermächtigung gemäß § 18 Abs. 3 LHO (gerundet)	687.000.000,00
Ermächtigung nach § 7 Abs. 1 HG	587.000.000,00
Erhöhung um den Betrag der tatsächlich getilgten Schulden (§ 7 Abs. 2 Buchst. a) und b) HG)	<u>863.465.324,76</u>
	2.161.465.300,76

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

- Kapitalmarktkredite (lt. Abschlussbericht - Ziffer 3.3.3 - zur Haushaltsrechnung)	1.365.170.261,37
- Kredite vom Bund (Kapitel 04 25 Titel 311 11 und 311 13)	<u>0,00</u>
	1.365.170.261,37

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme um 796.295.039,39 führt zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2009 in Höhe dieses Betrages (also gerundet 796 Mio. €).

¹ Vom 10. Januar 2008 (Amtsbl. S. 3).

Bei einer an der Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan orientierten Betrachtung, nämlich

- der Einnahmen aus
 - Schuldenaufnahmen beim Bund (Grupp.-Nr. 311)
 - Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt (OGr. 32)
 - Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33)
 - sonstigen Zuschüssen für Investitionen

einerseits und

- der Ausgaben für
 - Tilgungen an den Bund (Grupp.-Nr. 581)
 - Baumaßnahmen (HGr. 7)
 - sonstige Investitionen (HGr. 8)

andererseits

ergibt sich, dass im Haushaltsvollzug die im Plan vorgesehene Finanzierung laufender Ausgaben durch Kredite von 294 Mio. € um 58 Mio. € auf 236 Mio. € vermindert worden ist.

Dies ergab sich dadurch, dass die laufenden Einnahmen¹ um 85 Mio. € höher als veranschlagt ausfielen und die laufenden Ausgaben die Ansätze um 27 Mio. € überschritten. Ursächlich für die Einnahmesteigerung waren in erster Linie Mehreinnahmen aufgrund haushaltstechnischer Verrechnungen (OGr. 38) in Höhe von 82,9 Mio. € sowie im Bereich Steuern (4,5 Mio. €) und Verwaltungseinnahmen (3,8 Mio. €). Hingegen wurden Mindereinnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (17,8 Mio. €) erzielt. Dabei flossen um 3 Mio. € geringere Bundesergänzungszuweisungen und um 13,8 Mio. € geringere Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich als eingeplant. Überzahlungen in Höhe von 5,8 Mio. € des Länderfinanzausgleichs aus Vorjahren haben sich in 2008 mindernd ausgewirkt. Bei den steuerähnlichen Abgaben ergaben sich Mindereinnahmen von 8,8 Mio. €.

¹ Einschließlich der besonderen Finanzierungseinnahmen bzw. -ausgaben.

7 Haushaltsabschluss (§ 83 LHO)

Das kassenmäßige Jahresergebnis und das kassenmäßige Gesamtergebnis sind ausgeglichen (Tn. 5, § 83 Nr. 1 LHO).

Rechnungsmäßiges Jahresergebnis und rechnungsmäßiges Gesamtergebnis (§ 83 Nr. 2 LHO):

	€
Die aus dem Vorjahr übertragenen Ausgabereste betragen	386.768.971,92
Die in das folgende Jahr zu übertragenden Ausgabereste betragen	<u>428.471.424,09</u>
Einnahmereste sind nicht gebildet worden.	
Unterschiedsbetrag = rechnungsmäßiges Jahresergebnis	<u>- 41.702.452,17</u>
rechnungsmäßiges Gesamtergebnis	<u>- 428.471.424,09</u>

Das negative rechnungsmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus der Zunahme der Ausgabereste. Das negative rechnungsmäßige Gesamtergebnis resultiert aus den in das Rechnungsjahr 2009 übertragenen Ausgaberesten.

8 Übersichten zur Haushaltsrechnung, Vermögensnachweis (§§ 85, 86 LHO)

Zu den vorbezeichneten Darstellungen (Anlagen 2 bis 6 zur Haushaltsrechnung) ist Folgendes zu bemerken:

1. Fonds (Anlage 3)

- **Grundstückfonds**

Der Bestand des Grundstücksfonds ist im Laufe des Jahres 2008 von 8,2 Mio. € auf 6,3 Mio. € gesunken. Veräußerungserlösen von 0,4 Mio. € stand eine Entnahme in Höhe von 2,3 Mio. € gegenüber, die zur Verminderung der Neuverschuldung eingesetzt wurde (Zahlen gerundet).

2. Sondervermögen (Anlage 3)

- **Sondervermögen „Versorgungsrücklage“**

Die bei dem Sondervermögen vorhandenen und ihm im Jahr 2008 zugeflossenen Mittel in Höhe von insgesamt rd. 66,1 Mio. € sind nach der Haushaltsrechnung bestimmungsgemäß zum Erwerb von Schuldscheinen des Landes verwandt worden.

- **Sondervermögen „Zukunftsinitiative“**

Am Ende des Rechnungsjahres 2008 belief sich der tatsächliche Bestand des Sondervermögens auf 38.248.415 €; in der Anlage 3 der Haushaltsrechnung wird dieser indes mit 29.519.440 € um 8.728.975 € zu gering ausgewiesen.

Die Darstellung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ ist abgesehen vom Bestand zu Beginn 2008 (37.908.172 €) fehlerhaft. Anstatt der Isteinnahmen (1.604.124 €) und Istaussgaben (1.263.880 €) in 2008 sowie des Bestandes zum 31. Dezember 2008 (38.248.415 €) sind die als „Jahresabschluss 2008“ bezeichneten Sollzahlen des zum 21. August 2008 fortgeschriebenen Wirtschaftsplans des Sondervermögens (Einnahmen 1.449.748 €, Ausgaben 9.838.480 €, Bestand 29.519.440 €) aufgenommen worden. Dass es sich hierbei um Sollzahlen handelt, ist nicht angegeben.

Einem langjährigen Monitum des RH zu den Darstellungen des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ in den Jahren 2001 bis 2006 fol-

gend¹ waren in der Haushaltsrechnung 2007 (Anlage 3) auch die Planzahlen (Einnahmen, Ausgaben, Forderungen, Verbindlichkeiten, Bestand) enthalten und sind dem Istergebnis gegenübergestellt worden, was erstmals für dieses Wirtschaftsjahr einen Soll-Ist-Vergleich ermöglichte. Hiervon wurde in der Haushaltsrechnung 2008 wieder abgewichen, sodass erneut kein Soll-Ist-Vergleich für das Sondervermögen möglich ist.

Zur Wahrung des Budgetrechts des Landtages ist im Rahmen der Haushaltsrechnung des Landes in detaillierter Form und zutreffend über die Einnahmen und Ausgaben des Sondervermögens Rechnung zu legen.

Die gebotene Transparenz hinsichtlich der Behandlung des Sondervermögens in Haushaltsplan und Haushaltsrechnung ist auch deshalb erforderlich, da bezüglich der Haushalts- und Wirtschaftsführung die Rechte und Pflichten als Beschluss- und Entlastungsorgan unmittelbar beim Landtag liegen.

Zutreffend wäre es gewesen, wenn zunächst die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben in 2008 sowie der tatsächliche Bestand des Sondervermögens zum 31. Dezember 2008 dargelegt worden wären und sodann den Sollzahlen des Sondervermögens, die in den Haushaltsplan 2008 des Landes aufgenommen worden sind², dessen Istzahlen³ (Einnahmen, Ausgaben, Forderungen, Verbindlichkeiten, Bestand) gegenübergestellt worden wären.

3. Landesbetriebe

• Abschlüsse der Landesbetriebe

Die nach § 85 Abs. 1 Nr. 3 LHO erforderlichen Übersichten über die Jahresabschlüsse bei den Landesbetrieben sind in die Rechnungen der Einzelpläne integriert.

Im Haushaltsjahr 2008 bestanden acht Landesbetriebe. Es handelt sich dabei um die Landesbetriebe:

- Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie (Kapitel 05 25)
- Landesamt für Zentrale Dienste - Zentrale Datenverarbeitungsstelle für das Saarland (Kapitel 04 21)
- SaarForst Landesbetrieb (Kapitel 09 13)

¹ Vgl. zuletzt Jahresbericht 2007 zur Landeshaushaltsrechnung 2006, Seite 18.

² Vgl. Kapitel 21 02, Titel 884 01 sowie den diesen Ansätzen zugrunde liegenden Wirtschaftsplan des Sondervermögens 2008, Stand 27. September 2007.

³ Vgl. die Jahresrechnung 2008 des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ vom 12. Mai 2009.

- Landesamt für Zentrale Dienste - Landesbetrieb für Bau und Liegenschaften (Kapitel 04 12)
- Landesbetrieb für Straßenbau (Kapitel 08 08)
- Landesbetrieb für Umwelt und Arbeitsschutz (Kapitel 09 23)
- Landesbetrieb für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen (Kapitel 09 11)
- Landesbetrieb für Agrarwirtschaft und Landentwicklung (Kapitel 09 15)

Feststellungen hierzu:

- Der der Haushaltsrechnung beigelegte geprüfte Jahresabschluss (§ 85 Abs. 1 Nr. 3 LHO) für 2008 des Landesbetriebes für Bau und Liegenschaften weist einen Jahresüberschuss in Höhe von 1.078.797 € aus.
- Für den Landesbetrieb Zentrale Datenverarbeitungsstelle für das Saarland (ZDV Saar) liegt für 2008 ein geprüfter Jahresabschluss vor, der einen Jahresüberschuss von 1.669.662 € ausweist.
- SaarForst Landesbetrieb: Entgegen der Praxis in den Vorjahren (Haushaltsrechnungen 2004 bis 2007) wurde mit der Haushaltsrechnung 2008 erstmals ein geprüfter Jahresabschluss vorgelegt, der einen Jahresüberschuss in Höhe von 432.987 € ausweist.
- Das Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz wird ab dem 1. Januar 2006 als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Ein geprüfter Jahresabschluss für das Jahr 2008 ist der Haushaltsrechnung beigelegt; er weist einen Jahresüberschuss von 6.735.178 € aus.
- Das Landesamt für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen wird ab dem 1. Januar 2006 als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Der Haushaltsrechnung beigelegt ist der geprüfte Jahresabschluss 2008, der einen Jahresfehlbetrag von (-) 198.391 € ausweist.
- Auch das Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung wird seit dem 1. Januar 2007 als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Es liegt ein geprüfter Jahresabschluss für 2008 vor. Ausgewiesen wird ein Jahresfehlbetrag von (-) 84.433 €.
- Der Landesbetrieb für Straßenbau weist in seinem geprüften Jahresabschluss für 2008 ein ausgeglichenes Jahresergebnis aus (0 €).

- Ebenso ist das Jahresergebnis nach dem geprüften Jahresabschluss 2008 der Saarländischen Klinik für Forensische Psychiatrie ausgeglichen (0 €).

Die Jahresabschlüsse von fünf Landesbetrieben beinhalten folgende Erträge aus Verlustübernahmen, die sich auf die vorstehend aufgeführten Jahresergebnisse positiv ausgewirkt haben:

- SaarForst Landesbetrieb: 273.400 €; das Jahresergebnis würde sich ansonsten auf +159.587 € belaufen.
- Landesbetrieb für Umwelt- und Arbeitsschutz: 10.664.579 €; das Jahresergebnis wäre ansonsten negativ (- 3.929.241 €).
- Landesbetrieb für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen: 8.105.637 €; das Jahresergebnis wäre ansonsten negativ (- 8.304.028 €).
- Landesbetrieb für Agrarwirtschaft und Landentwicklung: 5.044.039 €; das Jahresergebnis wäre ansonsten negativ (- 5.128.472 €).
- Landesbetrieb für Straßenbau: 23.732.807 €; das Jahresergebnis wäre ansonsten negativ (- 23.732.807 €).

Der RH erkennt ausdrücklich an, dass für sämtliche Landesbetriebe für das Jahr 2008 geprüfte Jahresabschlüsse vorliegen. Damit ist einem langjährigen Monitum des RH und des Haushalts- und Finanzausschusses des saarländischen Landtages entsprochen worden.

4. Globalhaushalte

- **Universität des Saarlandes**

Die Universität ist seit 2004 mit einem Globalhaushalt ausgestattet, den sie analog den Regelungen für Landesbetriebe gemäß § 26 LHO zu bewirtschaften hat. Der Haushaltsrechnung ist unter Kapitel 08 11 der geprüfte Abschluss der Universität des Saarlandes für das Jahr 2008 beigefügt. Im Geschäftsjahr 2008 wurde ein Jahresüberschuss von 1.667.071 € erzielt.

- **Hochschule für Technik und Wirtschaft**

Auch die Hochschule für Technik und Wirtschaft ist seit 2008 mit einem Globalhaushalt ausgestattet, den sie gemäß § 26 LHO zu bewirtschaften hat. Ein Jahresabschluss ist der Haushaltsrechnung nicht beigefügt. Es fehlt die Bilanz zum 31. Dezember 2008. Die Finanz-

und Erfolgsrechnung ist vorläufig; sie weist für das Geschäftsjahr 2008 einen ungeprüften Jahresfehlbetrag von (-)308.021 € aus.

Die dem Globalhaushalt zugrunde liegende Ziel- und Leistungsvereinbarung für den Zeitraum 2008 bis 2010¹ (siehe Anlage zu Kapitel 08 10 im Haushaltsplan 2008) sieht einen jährlichen Leistungsbericht zu den getroffenen Vereinbarungen vor, der dem Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft ab dem Jahr 2009 jährlich vorzulegen ist. Nach Auffassung des RH sollte dieser Bericht dem Haushaltsgesetzgeber sowohl für das parlamentarische Entlastungsverfahren hinsichtlich der Haushaltsrechnung 2008 als auch für die Beratung des nächsten Haushaltsplanes zur Verfügung stehen. Insoweit regt der RH an, die im bisherigen § 7 Abs. 2 des Gesetzes über die Hochschule für Technik und Wirtschaft² des Saarlandes normierte Vorlagepflicht gegenüber dem Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft und dem wissenschaftlichen Beirat ausdrücklich auch auf den Landtag zu erweitern, dem dieser Bericht mit einer Stellungnahme des genannten Ministeriums zuzuleiten wäre.

¹ Vom 17. August 2007.

² Gesetz über die Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (Fachhochschulgesetz - FhG) vom 23. Juni 1999 (Amtsbl. S. 982), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Juli 2009 (Amtsbl. S. 1091).

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

Die in der Haushaltsrechnung und den Büchern der Landeshauptkasse aufgeführten Beträge stimmen überein.

Die Belegung der geprüften Einnahmen und Ausgaben gab keinen Anlass zu wesentlichen Beanstandungen.

III. FINANZIELLE ENTWICKLUNG

10 Allgemeines

Der Abschlussbericht des Ministeriums der Finanzen zur Haushaltsrechnung (§ 84 LHO) legt insbesondere den Vollzug des Haushalts dar.

Das Istergebnis des Jahres 2008 liegt mit 3.376,7 Mio. € um 11,6 Mio. € (0,3 v. H.) unter dem Soll des Haushaltsplans (3.388,3 Mio. €).

1. Bereinigte Gesamtausgaben

Entwicklung

Die bereinigten Gesamtausgaben beliefen sich 2008 nach der Planung auf 3.380 Mio. € und nach der Haushaltsrechnung auf 3.306 Mio. €. Sie veränderten sich in den Haushaltsjahren 1999 bis 2008 wie folgt:

Haushaltsjahr	bereinigte Gesamtausgaben	
	Haushaltsplan Veränderung gegenüber Vorjahr %	Haushaltsrechnung ¹ Veränderung gegenüber Vorjahr %
1999	+ 1,12	+ 0,28
2000	+ 0,18	+ 1,94
2001	+ 2,61	- 0,28
2002	+ 0,15	- 0,73
2003	+ 0,54	- 0,12
2004	- 2,23	- 1,55
2005	- 0,09	- 0,31
2006	+ 0,12	+ 0,34
2007	+ 0,91	+ 0,55
2008	+ 1,90	+ 1,19 ²

¹ Istaussgaben.

² Die bereinigten Gesamtausgaben stiegen nach der Haushaltsrechnung 2008 gegenüber dem Vorjahr um 1,19 %.

Bei Betrachtung der bereinigten Gesamtausgaben (Ausklammerung haushaltstechnischer Verrechnungen und durchlaufender Gelder, denen entsprechende Einnahmen gegenüberstehen sowie der Zuführungen an den Grundstücksfonds) von 3.306 Mio. € ergibt sich im Haushaltsjahr 2008 eine Unterschreitung des entsprechenden Ausgabesolls von 3.380 Mio. € um 74 Mio. €. Dies ist das Resultat von

Minderausgaben

- für Personal	30 Mio. €
- für sächlichen Verwaltungsaufwand	2 Mio. €
- für Schuldendienst	15 Mio. €
- für Investitionen	38 Mio. €

einerseits und

Mehrausgaben

- für Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art	5 Mio. €
- bei global veranschlagten Ausgaben	6 Mio. €

andererseits.

Zu den **M i n d e r a u s g a b e n** ist im Einzelnen Folgendes zu bemerken:

- Bei den **P e r s o n a l a u s g a b e n** (1.257 Mio. €) ergibt sich die Unterschreitung des veranschlagten Ausgabevolumens (1.287 Mio. €) in erster Linie daraus, dass die Anhebung der Bezüge und Versorgungsbezüge in 2008 geringer als haushälterisch einkalkuliert erfolgte (Beamtenbezüge ./ 17,4 Mio. €, Versorgungsbezüge ./ 8,8 Mio. €, Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ./ 3 Mio. €).
- Die geringeren Ausgaben für den **S c h u l d e n d i e n s t** waren in voller Höhe den – aufgrund des weiterhin verhältnismäßig günstigen Zinsniveaus – niedrigeren Kapitalmarktzinsen zu verdanken.
- Bei den **I n v e s t i t i o n e n** ist festzustellen, dass die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen des Landes um 1,8 Mio. € unter den Ansätzen lagen und die Ausgaben für Straßenbaumaßnahmen um 0,3 Mio. € hinter den Ansätzen zurückblieben. Die investiven Sachausgaben des Landes lagen um 14,8 Mio. € unter dem Soll. Die nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz vorgesehenen Darlehensmittel wurden um 0,1 Mio. € unterschritten. Die Zuweisungen an den kommunalen Sektor blieben um 5,9 Mio. € und die Investitionszuschüsse an die übrigen Bereiche um 5,8 Mio. € hinter den veranschlagten Beträgen zurück. Die für die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen veranschlagten Mittel wurden mit rd. 1,1 Mio. € um 0,4 Mio. € unterschritten. Die Kapitalzuführung an die

Verkehrsholding Saarland GmbH (8 Mio. €) lag um 3 Mio. € unter dem Soll. Die Kapitalzuführung an die Industriekultur Saar GmbH lag mit 5,5 Mio. € um 1,8 Mio. € unter dem Planansatz. 2,9 Mio. € weniger als veranschlagt wurden zur Durchführung (des Landesprogramms) von Eigenkapitalfinanzierungen verausgabt. Das Volumen der Ausgabereste für Investitionen von rd. 346 Mio. € macht deutlich, dass ein Teil dieser Ausgaben nicht entfallen, sondern nur verschoben worden ist.

- Beim sächlichen Verwaltungsaufwand ergeben sich die Minderausgaben von 2 Mio. € aus einer Vielzahl von Einzelfaktoren.

Eine Untersuchung der Mehrausgaben führt zu nachstehendem Ergebnis:

- Bei den Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art ist der Saldo das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen.

Minderausgaben entstanden bei der Arbeitslosenversicherung für Gefangene (0,4 Mio. €).

Die Hilfen zur Pflege in Pflegeeinrichtungen sowie in psychiatrischen Einrichtungen erforderten 1,7 Mio. € und die Hilfen für Suchtkranke 0,6 Mio. € mehr an Ausgaben. Wenigerausgaben erforderten die Hilfen zur Gesundheit, Leistungen zur medizinischen Rehabilitation, Verordnung mit Körperersatzstücken, orthopädischen und anderen Hilfsmitteln (1,4 Mio. €); bei heilpädagogischen Maßnahmen in Kindertageseinrichtungen fielen 2,6 Mio. € und den Hilfen zur Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen 6,3 Mio. € Mehrausgaben an. Für Hilfen in einer Tagesförderstätte mussten 0,8 Mio. € mehr und an stationären Hilfen für erwachsene Menschen mit einer körperlichen oder geistigen Behinderung 1,6 Mio. € sowie für stationäre Hilfen in einer therapeutischen Wohngruppe 0,6 Mio. € mehr aufgewendet werden. Stationäre Hilfen für erwachsene Menschen mit einer seelischen Behinderung erforderten 1,1 Mio. €, die ambulante Frühförderung und heilpädagogischen Hilfen für Kinder 3 Mio. € und ambulante Hilfen zu einer angemessenen Schulbildung, zur schulischen Ausbildung für einen angemessenen Beruf und zur Ausbildung für eine sonstige angemessene Tätigkeit 0,7 Mio. € Mehrausgaben. Minderausgaben entstanden bei den ambulanten Hilfen zum selbstbestimmten Leben und Wohnen für erwachsene Menschen mit einer körperlichen oder geistigen Behinderung (1 Mio. €) sowie Hilfen zum selbstbestimmten Leben und Wohnen für erwachsene seelisch behinderte Menschen (1,2 Mio. €).

Wenigerausgaben fielen für den Anteil des Saarlandes an den Entschädigungsaufwendungen¹ der Bundesländer (0,5 Mio. €) sowie für Blindheitshilfen an Blinde und hochgradig Sehschwache (0,5 Mio. €) an.

Ferner fielen weniger an Zuwendungen für die Durchführung von Maßnahmen zur Beratung, Qualifizierung, Beschäftigung für Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit Bedrohte (ESF/EU-Anteil) an (7,2 Mio. €). Minderausgaben verursachten auch Zuwendungen zur Förderung der Qualifizierung von Arbeitslosen im ALG II-Bezug (0,5 Mio. €).

Weniger verausgabt wurden 0,4 Mio. € an Zuweisungen zur Förderung des Schulwesens (7/12 Landesanteil), 0,9 Mio. € an Erstattungen von Ausgaben für schulvorbereitenden Förderunterricht von Migrantenkindern, 0,6 Mio. € an Zahlungen für die Schülerförderung, 0,9 Mio. € Erstattungen von Personalkosten an die Kirchen für die Erteilung von Religionsunterricht und 0,4 Mio. € an Finanzhilfen/Zuschüssen an Privatschulen. Für Zuschüsse an Vereine und Verbände wurden 0,7 Mio. € mehr verausgabt.

An Zuschüssen zu den Vergütungen des Personals in Kindergärten kommunaler Träger wurden 0,6 Mio. € weniger und für Zuschüsse an sonstige Träger zu den Personalkosten altersgemischter Gruppen 0,7 Mio. € weniger aufgewendet; Zuschüsse zu den Vergütungen des Personals in Kindergärten der freien Wohlfahrtsverbände, kirchlicher Einrichtungen und sonstiger gemeinnütziger Träger erforderten 1,7 Mio. € weniger an Ausgaben.

Für Forschungsvorhaben/Projekte zur Stärkung der Erziehungskompetenz der Familie wurden 0,4 Mio. € weniger verausgabt.

Mehrausgaben entstanden für die Zuwendungen an die Deutsche Forschungsgemeinschaft zur Förderung der Hochschulen im Rahmen der Bund-Länder-Vereinbarung Exzellenzinitiative (0,9 Mio. €) und für Zuwendungen des Landes zu den Personal- und Sachkosten des internationalen Begegnungs- und Forschungszentrums für Informatik (IBFI) gGmbH Schloss Dagstuhl (1,5 Mio. €).

Für Zuschüsse im Rahmen des Landesprogramms „Ausbildung jetzt“ mussten 0,8 Mio. € und für Zuschüsse an Private und Institutionen zur Förderung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben (EFRE, Landesanteil) 0,7 Mio. € weniger verausgabt werden.

Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen erforderten jeweils 0,6 Mio. €² mehr bzw. 1,4 Mio. €³ weniger. Wenigerausgaben von 3,4 Mio. €⁴ entstanden bei den Zuschüssen an Private und Institutionen zur Förderung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben.

¹ § 172 Bundesentschädigungsgesetz.

² EU-Ziel 2 Programm, Landesanteil und EU-Ziel 2 Programm, EU-Anteil.

³ EFRE, EU-Anteil.

⁴ EFRE, EU-Anteil.

Geringere Zuführungen des Landes als eingeplant gingen an den Landesbetrieb für Straßenbau zu den laufenden Aufwendungen (1,2 Mio. €).

Mehrausgaben fielen bei den Zuführungen des Landes an die Hochschule für Technik und Wirtschaft für laufende Zwecke (1,3 Mio. €) an.

Die Zuschüsse für Entwicklungs-, Erprobungs- und Forschungsvorhaben an öffentliche Unternehmen lagen um 2,2 Mio. € höher als veranschlagt.

Erstattungen des Landes an den SaarForst Landesbetrieb für das zum Personal-Service-Center gemeldete Personal erforderten 0,7 Mio. € weniger.

Zuwendungen für Agrarumweltmaßnahmen verursachten einerseits 0,7 Mio. € (GAK, Bundesanteil) und 0,4 Mio. € (GAK, Landesmittel) weniger bzw. andererseits 0,7 Mio. € (ELER, EU-Anteil) mehr an Ausgaben.

Die Zuführung des Landes an den Landesbetrieb für Kataster, Vermessungs- und Kartenwesen zu den laufenden Aufwendungen fiel um 1,9 Mio. €, die Zuführung an den Landesbetrieb für Umwelt- und Arbeitsschutz zu den laufenden Aufwendungen um 3 Mio. € höher aus

Minderausgaben entstanden bei den Zuweisungen aus der Spielbankabgabe an die Spielbankgemeinden (0,9 Mio. €) und den Anpassungsbefreiungen im Rahmen der sozialen Flankierung (1/3 Landesanteil) im Steinkohlebergbau (0,4 Mio. €).

- Der Mehrbetrag bei den global veranschlagten Ausgaben hat lediglich rechnerische Bedeutung, weil die ihm zugrunde liegenden veranschlagten globalen Minderausgaben im Haushaltsvollzug logischerweise ihren Niederschlag nur bei den einzelnen zur Erwirtschaftung konkret herangezogenen Haushaltsstellen finden können.

Die wie oben stehend bereinigten Ausgaben betragen 3.306 Mio. € und sind gegenüber dem Vorjahr (3.267 Mio. €) um 39 Mio. € (1,2 v. H.) gestiegen.

Erneut zeigt sich, dass die zur Finanzierung des jahresbezogenen Defizits erforderlichen Einnahmen aus Krediten höher sind als die Ausgaben für eigenfinanzierte Investitionen (Art. 108 Abs. 2 SVerf). Unter Berücksichtigung der Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen errechnet sich eine Unterdeckung von 236 Mio. € (Tn. 11). Damit hat sich die Unterdeckung gegenüber dem Vorjahr erheblich um 106 Mio. € (81,5 v. H.) erhöht; die nach dem Haushaltsplan zu erwartende Unterdeckung von 294 Mio. € wurde um 58 Mio. € unterschritten (siehe hierzu auch Tn. 6). Es wurden rd. 7,7 v. H. der nichtinvestiven Ausgaben durch Kredite finanziert (Vorjahr: 4,3 v. H.). Das strukturelle Haushaltsungleichgewicht hat damit wieder zugenommen.

2. Ausgabereste

Die Ausgabereste sind im Jahr 2008 um 41 Mio. € auf 428 Mio. € gestiegen (+ 10,6 v. H.). Ihre Entwicklung im Verhältnis zu den Istausgaben der letzten fünf Jahre stellt sich wie folgt dar:

Ausgabereste insgesamt

Bezeichnung	2004	2005	2006	2007	2008
Istausgaben	3.287	3.313	3.329	3.354	3.377
Ausgabereste für Folgejahr	367	365	366	387	428
= v. H. der Istausgaben	11,2	11,0	11,0	11,5	12,7

Ausgabereste für Investitionen

Von den Ausgaberesten entfallen in 2008 auf Investitionen (HGr. 7 + 8) 346 Mio. € (80,8 v. H. der Gesamtreste). Die Entwicklung der Ausgabereste zeigt folgende Tabelle:

Bezeichnung	2004	2005	2006	2007	2008
Istausgaben für Investitionen	351	356	332	323	324
Ausgabereste für Folgejahr	311	313	310	328	346
= v. H. der Istausgaben	89	88	93	102	107

Ausgabereste im Baubereich

Von den für Investitionen (HGr. 7+8) übertragenen Ausgaberesten aus dem Rechnungsjahr 2008 von 346 Mio. € entfallen 74 Mio. € auf den Baubereich (Epl. 20 zuzüglich HGr. 7 der übrigen Einzelpläne). Diese machen damit 91,3 v. H. der entsprechenden Istausgaben aus. Die Entwicklung der Ausgabereste ergibt sich aus nachstehender Tabelle:

Bezeichnung	2004	2005	2006	2007	2008
Istausgaben im Baubereich	116	119	85	81	83
Ausgabereste für Folgejahr	107	103	69	74	74
= v. H. der Istausgaben	92	87	81	91	91

Ausgabereste im nichtinvestiven Bereich

Diese kraft Gesetzes (§ 19 Abs. 1 Satz 1 LHO) oder durch Haushaltsvermerk (§ 19 Abs. 1 Satz 2 LHO) oder Zulassung einer Ausnahme durch das Ministerium der Finanzen (§ 45 Abs. 4 LHO) übertragbaren Reste haben in den letzten fünf Jahren folgende Entwicklung genommen:

Bezeichnung	2004	2005	2006	2007	2008
	Mio. €				
Istausgaben im nichtinvestiven Bereich	2.936	2.957	2.997	3.031	3.053
Ausgabereste für Folgejahr	56	52	56	59	82
= v. H. der Istausgaben	1,9	1,8	1,9	1,9	2,7

Vorjahresbezogen sind die Ausgabereste – in absoluten Zahlen – um 41 Mio. € gestiegen. Ihr Volumen in Höhe von 428 Mio. €, das einer Restequote von 12,7 v. H. der Istausgaben des Jahres 2008 (Vorjahr 11,5 v. H.) entspricht, resultiert aus dem Zuwachs der Reste im konsumtiven Bereich um 23 Mio. € und einem Anstieg der Reste für Investitionen um 18 Mio. €.

Das Resteaufkommen ist im Verhältnis zum Gesamthaushalt ungewöhnlich hoch und gegenüber 2007 um 10,7 v. H. angewachsen. Im Investitionsbereich erreichten die Reste mit einem Umfang von 107 v. H. der jährlichen Investitionsausgaben erneut einen neuen Höchststand.

Neben den im Haushaltsplan dokumentierten Investitionsabsichten des Landes existiert inzwischen faktisch ein weiteres Ausgabevolumen, das größer ist als die im aktuellen Haushalt ausgewiesenen Investitionsmittel und dessen Finanzierung unter Berücksichtigung der weitergeltenden Kreditermächtigung (s. Tn. 6) die Ausgaben des Landes im Haushaltsvollzug noch weiter erhöhen würde.

Es versteht sich von selbst, dass dieser Entwicklung mit dem Ziel des Abbaus von Ausgaberesten unbedingt gegenzusteuern ist (vgl. insofern auch die diesbezüglichen einschlägigen haushaltsmäßigen Vorgaben des Ministeriums der Finanzen vom 17. Februar 2010, C/4-2-H 1105-1/09, Tz. 2.1).

3. Verpflichtungsermächtigungen

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

Nach den vom Ministerium der Finanzen zur Verfügung gestellten Unterlagen stellt sich die Bewirtschaftung der Verpflichtungsermächtigungen im Rechnungsjahr 2008 wie folgt dar:

- Im Haushaltsplan veranschlagt	487,0 Mio. €
- außerplanmäßig/überplanmäßig genehmigt	<u>4,9 Mio. €</u>
zusammen:	491,9 Mio. €
- davon vom Ministerium freigegeben	234,8 Mio. €
- tatsächlich in Anspruch genommen	224,8 Mio. €

Die Fälligkeiten der eingegangenen Verpflichtungen verteilen sich wie nachstehend auf die Folgejahre:

2009	77,8 Mio. €
2010	32,2 Mio. €
2011	23,0 Mio. €
2012	14,0 Mio. €
Folgejahre	<u>77,8 Mio. €</u>
zusammen:	224,8 Mio. €

Es fällt auf, dass der Verpflichtungsrahmen in 2008 zwar deutlich umfassender als in der Vergangenheit ausgeschöpft worden ist, nämlich zu 45,7 v. H. (2007: 16 v. H.). Allerdings stellt auch das Ministerium der Finanzen selbst fest, dass das Volumen der in den Haushaltsplänen ausgebrachten Verpflichtungsermächtigungen, gemessen an der tatsächlichen Inanspruchnahme, weiterhin viel zu hoch ist.¹ Dabei fallen 2008 die Abweichungen im Bereich der Krankenhausfinanzierung besonders deutlich aus, wo 112 Mio. € nicht benötigt wurden, sowie in der Wirtschafts- und Verkehrsförderung und im Baubereich, wo 31 Mio. € bzw. 10 Mio. € und 120 Mio. € nicht in Anspruch genommen wurden.

¹ Vgl. Ministerium der Finanzen vom 17. Februar 2010, C/4-2-H 1105-1/09, Tz. 2.2.

11 Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben

11.1 Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben

Haupt- bzw. Obergruppe	2003	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2004	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2005	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2006	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2007	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2008	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.
	Mio. €		Mio. €		Mio. €		Mio.€		Mio.€		Mio.€	
0 Steuern und steuerähnliche Abgaben	1.802	+ 3,2	1.790	- 0,7	1.890	+ 5,6	1.988	+ 5,2	2.303	+ 15,8	2.309	+ 0,2
1 Verwaltungseinnahmen	172	- 8,5	138	- 19,8	105	- 23,9	96	- 8,6	103	+ 7,3	97	- 5,6
2 Übertragungseinnahmen	511 ¹	- 3,6 ¹	579 ¹	+ 13,3 ¹	384	- 33,7	400	+ 4,2	409	+ 2,3	317	- 22,5
35 + 38 Entnahmen aus Rücklagen sowie haushaltstechnische Verrechnungen	<u>48</u>		<u>32</u>		<u>67</u>		<u>70</u>		<u>80</u>		<u>90</u>	
Fortdauernde Einnahmen	<u>2.533¹</u>	- 0,2 ¹	<u>2.539¹</u>	+ 0,2	<u>2.446</u>	- 3,7	<u>2.554</u>	+ 4,2	<u>2.895</u>	+ 13,4	<u>2.812</u>	- 2,9
4 Personalausgaben	1.380	+ 1,2	1.256	- 9,0	1.247	+ 1,4	1.234	- 3,1	1.238	+ 0,3	1.257	+ 1,6
51 - 54 Sächliche Verwaltungsausgaben	147	- 2,0	127	- 13,6	129	+ 1,6	134	+ 3,9	139	+ 3,7	140	+ 0,9
56 - 57 Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen)	370	- 0,3	368	- 0,5	384	+ 4,3	400	+ 4,2	416	+ 4,0	433	+ 4,1
6 Übertragungsausgaben	1.021	- 2,3	1.139	+ 11,6	1.088	- 4,5	1.141	+ 4,9	1.145	+ 0,4	1.146	+ 0,1
9 Besondere Finanzierungsausgaben	<u>38</u>		<u>40</u>		<u>75</u>		<u>80</u>		<u>87</u>		<u>72</u>	
Fortdauernde Ausgaben	<u>2.956</u>	+ 0,3	<u>2.930</u>	- 0,9	<u>2.950</u>	+ 0,7	<u>2.989</u>	+ 1,3	<u>3.025</u>	+ 1,2	<u>3.048</u>	+ 0,8
Fehlbetrag der fortdauernden Rechnung (Unterdeckung)	<u>- 423¹</u>		<u>- 391¹</u>		<u>- 504</u>		<u>- 435</u>		<u>- 130</u>		<u>- 236</u>	

¹ Die im Rahmen der Teilentschuldung des Landes zweckgebundenen zur Schuldentilgung vereinnahmten Sonder-Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von 383 Mio. € im Jahr 2002, 307 Mio. € im Jahr 2003 und 256 Mio. € im Jahr 2004 sind nicht berücksichtigt.

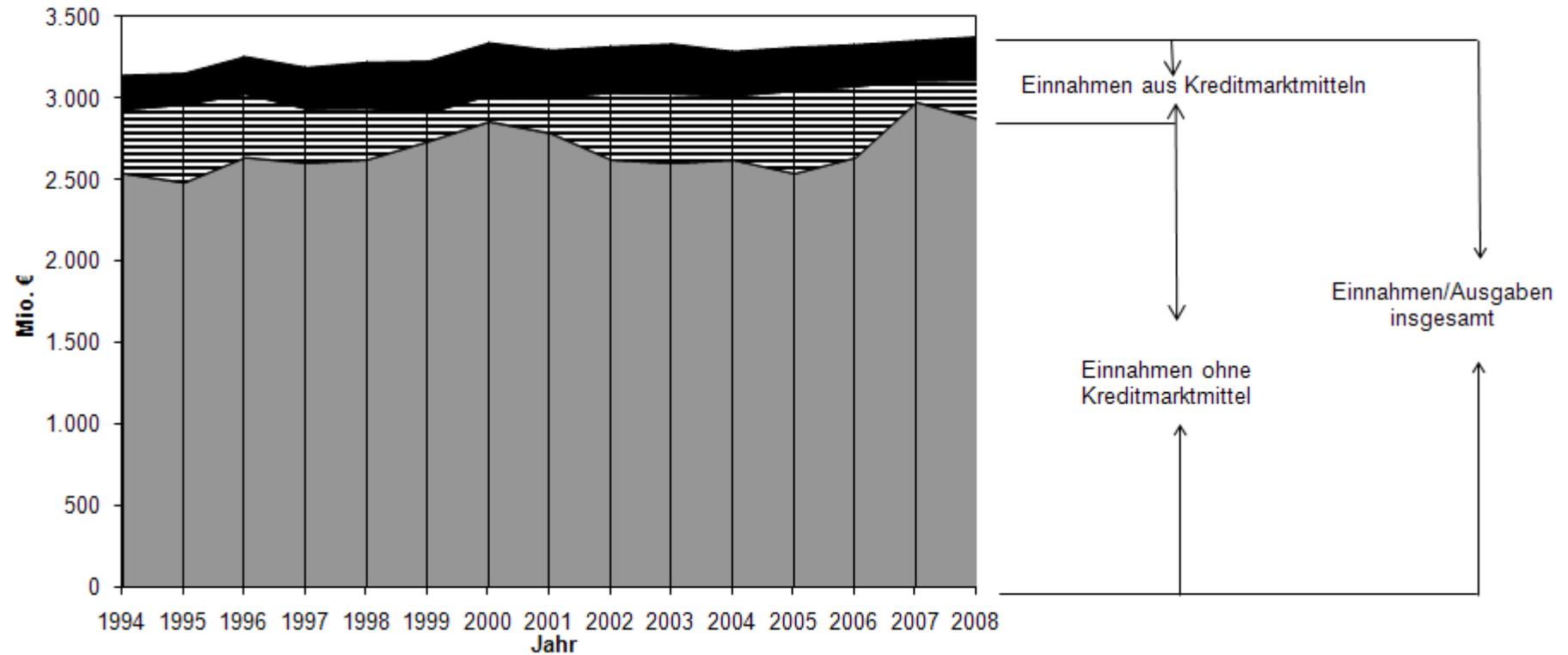
11.2 Einmalige Einnahmen und Ausgaben

Haupt- bzw. Obergruppe	2003	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2004	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2005	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2006	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2007	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2008	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.
	Mio. €		Mio. €		Mio. €		Mio.€		Mio.€		Mio.€	
31, 33 + 34	Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen - ohne Kreditmarktmittel -											
	71	- 16,5	85	+ 19,7	94	+ 10,6	82	- 12,8	82	± 0,0	63	- 23,2
32	Einnahmen aus Kreditmarktmitteln											
	<u>729</u> ¹	+ 5,2 ¹	<u>664</u> ¹	- 8,9 ¹	<u>773</u>	+ 16,4	<u>692</u>	- 10,5	<u>377</u>	- 45,5	<u>502</u>	+ 33,0
	Einmalige Einnahmen											
	<u>800</u> ¹	+ 2,8 ¹	<u>749</u> ¹	- 6,4 ¹	<u>867</u>	+ 15,8	<u>774</u>	- 10,7	<u>459</u>	- 40,7	<u>565</u>	+ 23,1
	====		====		====		====		====		====	
58	Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse											
	6		7		6		7		6		5	
7	Bauausgaben											
	75	+ 15,2	91	+ 19,7	86	- 5,5	57	- 33,7	52	- 8,8	52	± 0
8	Sonstige Ausgaben für Investitionen											
	<u>295</u>	- 1,0	<u>260</u>	- 11,0	<u>271</u>	+ 4,2	<u>275</u>	+ 1,5	<u>271</u>	- 1,4	<u>272</u>	+ 0,4
	Einmalige Ausgaben											
	<u>377</u>	- 1,9	<u>358</u>	- 5,0	<u>363</u>	+ 1,4	<u>339</u>	- 9,1	<u>329</u>	- 2,9	<u>329</u>	± 0
	====		====		====		====		====		====	
	Überschuss der einmaligen Rechnung											
	<u>423</u> ¹		<u>391</u> ¹		<u>504</u>		<u>435</u>		<u>130</u>		<u>236</u>	
	Fehlbetrag der fortdauernden Rechnung											
	<u>- 423</u> ¹		<u>- 391</u> ¹		<u>- 504</u>		<u>- 435</u>		<u>- 130</u>		<u>236</u>	
	Gesamtergebnis											
	====		====		====		====		====		====	
	Gesamtsumme											
	3.333	+ 0,5	3.287	- 1,4	3.313	+ 0,8	3.329	+ 0,5	3.354	+ 0,8	3.377	+ 0,7
	Einnahmen ohne Kreditmarktmittel											
	2.604 ¹	- 0,8 ¹	2.623 ¹	+ 0,7 ¹	2.540	- 3,2	2.637	+ 3,8	2.977	+ 12,9	2.875	- 3,4
	Kreditmarktmittel											
	- zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben											
	423 ¹		391 ¹		501		435		130		236	
	- zur Finanzierung einmaliger Ausgaben											
	306 ¹		273 ¹		269		257		247		266	

Der Überschuss der einmaligen Rechnung dient zum Ausgleich der fortdauernden Rechnung (= Unterdeckung).

¹ Die im Rahmen der Teilentschuldung des Landes zweckgebundenen zur Schuldentilgung vereinnahmten Sonder-Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von 383 Mio. € im Jahr 2002, 307 Mio. € im Jahr 2003 und 256 Mio. € im Jahr 2004 sind nicht berücksichtigt.

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben sowie der Einnahmen aus Kreditmarktmitteln¹



1) Die im Rahmen der Teilentschuldung des Landes zweckgebunden zur Schuldentilgung vereinnahmte Sonder-Ergänzungszuweisung des Bundes (1994-1998 je 818 Mio. €; 1999 614 Mio. €; 2000 537 Mio. €; 2001 460 Mio. €; 2002 383 Mio. €; 2003 307 Mio. €; 2004 256 Mio. €) ist nicht berücksichtigt.

- Kredite zur Finanzierung von Investitionen
- ▨ Kredite zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben
- Einnahmen ohne Kreditmarktmittel

Nachstehend werden die fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben analysiert.

Fortdauernde Einnahmen

Die laufenden Einnahmen (Hauptgruppen 0, 1 und 2) sind gegenüber dem Vorjahr um 93 Mio. €, nämlich von 2.815 Mio. € auf 2.722 Mio. € gesunken; das ist eine Verminderung um 3,3 v. H. Der veranschlagte Betrag von 2.732 Mio. € wurde um 10 Mio. € unterschritten.

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sind 2008 gegenüber dem Vorjahr um 6 Mio. € (0,2 v. H.) gestiegen. Eine Gesamtbetrachtung der dem Land zugeflossenen Einnahmen aus Steuern (2.293,5 Mio. €) ohne steuerähnliche Abgaben (15,2 Mio. €), Bundesergänzungszuweisungen (122,0 Mio. €) und Länderfinanzausgleich (113,2 Mio. €) ergibt gegenüber dem Vorjahr eine Absenkung von 2.539,9 Mio. € um 11,2 Mio. € auf 2.528,7 Mio. € (./. 0,4 v. H.). Dabei sind die Bundesergänzungszuweisungen gegenüber 2007 um 5,1 Mio. € und die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich um 22,3 Mio. € gesunken; die entsprechenden Ansätze des Haushaltsplans wurden um 16,8 Mio. € unterschritten.

Bei den Verwaltungseinnahmen ist mit 96,9 Mio. € gegenüber 2007 (102,6 Mio. €) eine Verminderung um 5,7 Mio. € (5,6 v. H.) zu verzeichnen. Dieses Minus wurde im Wesentlichen durch folgende Sachverhalte geprägt: Zum einen flossen dem Land in 2008 0,9 Mio. € niedrigere Gebühren und Entgelte sowie 2,1 Mio. € geringere Erlöse aus der Veräußerung von Gegenständen und Kapitalrückzahlungen (Obergruppe 13) zu. Zum anderen haben sich höhere Einnahmen aus Geldstrafen und Geldbußen (einschließlich der damit zusammenhängenden Gerichts- und Verwaltungskosten) mit 5,1 Mio. € in 2008 ausgewirkt. Dem standen in 2008 0,4 Mio. € bzw. 7,1 Mio. € Mindereinnahmen bei den Haushaltstiteln der Obergruppen 16 (Zinseinnahmen) und 18 (Darlehensrückflüsse) gegenüber.

Die Übertragungseinnahmen sind, wenn man die Bundesergänzungszuweisungen und den Länderfinanzausgleich ausklammert, gegenüber dem Vorjahr um 64,6 Mio. € auf 81,5 Mio. € gesunken, die Ansätze des Haushaltsplans wurden um 1,1 Mio. € unterschritten.

Bei den Einnahmen aus Rücklagen und aus haushaltstechnischen Verrechnungen ist im Vergleich zu 2007 ein Plus von 10 Mio. € zu verzeichnen, die Veranschlagung wurde um 83,4 Mio. € überschritten. Der Anstieg gegenüber dem Vorjahr ist im Wesentlichen den um 15 Mio. € höheren EU-Mitteln (zweckgebundene Leistungen aus dem EU-Sozialfonds in Höhe von 38 Mio. €) zuzuschreiben. Die den Haushalt durchlaufenden Bundesmittel fielen um 5 Mio. € niedriger aus (bei Kostenerstattungen an die Kommunen für Unterkunft und Heizung über 45 Mio. €). Dem Grundstückfonds wurden zur Haushaltsfinanzierung 2008 Mittel i. H. v. 0,4 Mio. € entnommen (Vorjahr 1,2 Mio. €).

Fortdauernde Ausgaben

Die fortdauernden Ausgaben¹ sind um 1,3 v. H. (von 2.938 Mio. € auf 2.976 Mio. €) gestiegen.

Wenn man den steuerabhängigen kommunalen Finanzausgleich ausklammert (ohne Investitionsanteil waren es 391 Mio. € in 2007 und 410 Mio. € in 2008), sind die übrigen fortdauernden Ausgaben gegenüber dem Vorjahr von 2.557 Mio. € um 9 Mio. € auf 2.566 Mio. € gestiegen (0,4 v. H.).

Bei den Ausgaben sind die Personalausgaben mit 1.257 Mio. €, das sind 37,2 v. H. des Haushaltsvolumens, die dominierende Größe. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um 19 Mio. € (1,6 v. H.) gestiegen. Der Planansatz wurde um 30 Mio. € unterschritten.

Unterzieht man die Personalausgaben einer näheren Betrachtung, so bleibt festzustellen, dass sich die Bezüge der aktiv Beschäftigten im Vorjahresvergleich um 3 Mio. € (0,4 v. H.) erhöhten.

Die Versorgungsbezüge stiegen hingegen deutlich um 12,7 Mio. € (3,6 v. H.) an.

An Beihilfen wurden 0,2 Mio. € mehr für die Aktiven (38,4 Mio. €) und 3,2 Mio. € mehr für die Versorgungsempfänger (58,4 Mio. €) als in 2007 aufgewandt.

Nachstehend die Entwicklung der Personalausgaben:

Rechnungsjahr	Betrag Mio. €	Veränderung zum Vorjahr	
		Mio. €	v. H.
2004	1.256	- 124	- 9,0
2005	1.274	18	1,4
2006	1.234	- 40	- 3,2
2007	1.238	4	0,3
2008	1.257	19	1,6

¹ Sie unterscheiden sich von den konsumtiven Ausgaben dadurch, dass sie nicht die von Dritten geleisteten und an den Bund weitergeleiteten Tilgungsausgaben für Darlehen miteinbeziehen.

Über die gesamte Zeitachse betrachtet hat sich eine Zunahme um 0,08 v. H. ergeben. Bei der Entwicklung der Personalausgaben muss jedoch beachtet werden, dass der Personaletat entlastet worden ist durch die Umwandlung von Verwaltungen in Landesbetriebe und die Einführung des Globalhaushaltes der Universität des Saarlandes (2004) sowie der Hochschule für Technik und Wirtschaft (2008). Bei Ausklammerung dieser Bereiche sind die Personalausgaben seit 2004 um 4,68 v. H. gestiegen.

Die Ausgaben für Dienstbezüge, Versorgungsbezüge und Beihilfen (damit sind über 99 v. H. der Personalausgaben erfasst) haben folgende Entwicklung genommen:

Jahr	Dienstbezüge		Versorgungsbezüge		Beihilfen	
	(Beträge in Mio. € / Veränderung zum Vorjahr in v. H.)					
2004	830	- 14,3	332	1,8	84	± 0
2005	833	0,3	344	3,6	86	2,4
2006	793	- 4,8	340	- 1,2	92	7,0
2007	782	- 1,4	352	3,5	94	2,2
2008	785	0,4	365	3,6	98	3,8

Wenn man die Jahre 2004 bis 2008 betrachtet und die oben dargestellten Ausgliederungseffekte berücksichtigt, zeigt sich, dass die Dienstbezüge mittelfristig um 0,89 v. H. zugenommen haben.

Die Versorgungsbezüge sind in dieser Zeit hingegen um 9,9 v. H. gestiegen.

Die Beihilfen sind in dem genannten Zeitraum um 16,7 v. H. gestiegen. Sie haben in dieser Zeit für die aktiv Beschäftigten lediglich um 6,5 v. H., jedoch für die Versorgungsempfänger um 24,8 v. H. zugenommen. Dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Zuwachsrates von 1,6 v. H. bzw. 6,2 v. H. Betrag der rechnerische Anteil der Versorgungsempfänger an diesem Ausgabeblock 2004 schon 56,5 v. H., so lag er 2008 bereits bei 60,3 v. H. des Gesamtvolumens.

Die nachfolgende Übersicht zeigt für verschiedene Funktionsbereiche die unterschiedlichen Steigerungsrates der Personalausgaben der letzten fünf Jahre:

Personalausgaben für die Beschäftigten in ausgewählten Aufgabenbereichen

Bezeichnung	2004	2005		2006		2007		2008		Steigerung zum Jahr 2004 v. H.
	Betrag Mio. €	Betrag Mio. €	Steigerung v. H.							
Schulen und vorschulische Einrichtungen	397,8	398,6	0,2	384,5	- 3,5	382,9	- 0,4	387,6	+ 1,2	- 2,6
Hochschulen	146,5 ¹	149,1 ²	1,8	149,3 ³	+ 0,1	149,1 ⁴	- 0,1	155,5 ⁵	+ 4,1	+ 6,1
Polizei	122,2	123,2	0,8	121,8	- 1,1	122,4	+ 0,5	124,8	+ 2,0	+ 2,1
Politische Führung	86,3	89,3	3,4	85,6	- 4,1	86,8	+ 1,4	87,4 ⁶	+ 0,7	+ 1,3
Rechtsschutz	83,5	83,5	0,0	80,2	- 3,9	79,8	- 0,5	80,7	+ 1,1	- 3,3
Steuerverwaltung	58,3	58,1	- 0,3	56,3	- 3,1	56,7	+ 0,7	56,0	- 1,2	- 3,9

¹ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 127,2 Mio. € ist der vorläufigen Gewinn- und Verlustrechnung der Universität für das Jahr 2004 entnommen (s. Anlage 7 zur Haushaltsrechnung).

² Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 129,3 Mio. € ist der Gewinn- und Verlustrechnung der Universität für das Jahr 2005 entnommen (s. Anlage 7 zur Haushaltsrechnung).

³ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 129,3 Mio. € ist der Gewinn- und Verlustrechnung der Universität für das Jahr 2006 entnommen (s. Anlage 7 zur Haushaltsrechnung).

⁴ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 128,1 Mio. € ist der Gewinn- und Verlustrechnung der Universität für das Jahr 2007 entnommen (s. Haushaltsrechnung 2007, Einzelplan 06, Seite 65).

⁵ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 132,0 Mio. € ist der Gewinn- und Verlustrechnung der Universität für das Jahr 2008 entnommen (s. Haushaltsrechnung 2008, Einzelplan 08, Seite 56). Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft nach der Gewinn- und Verlustrechnung für das Jahr 2008 enthalten (s. Haushaltsrechnung 2008, Einzelplan 08, Seite 51): 16,4 Mio. €.

⁶ 10 Bundesländer, darunter das Saarland, erhielten 2008 wie in den Vorjahren Sonder-Bundesergänzungszuweisungen zu den Kosten ihrer politischen Führung. Das Saarland vereinnahmte diesbezüglich 63,4 Mio. €.

Die in der vorstehenden Tabelle für einzelne Aufgabenbereiche genannten Beträge enthalten keine Versorgungsausgaben.

Auf eine vergleichende Betrachtung des Personalausgabenzuwachses und der Pro-Kopf-Belastung mit den Werten anderer Bundesländer wird verzichtet, weil ein derartiger Zahlenvergleich im Hinblick auf die länderweise sehr unterschiedlichen, von hier aus nicht überschaubaren Ausgliederungseffekte eine ganz erheblich eingeschränkte Aussagekraft hätte.

Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben ist gegenüber 2007 ein Anstieg von 139 Mio. € auf 140 Mio. € (0,9 v. H.) zu verzeichnen. Die hierfür 2008 veranschlagten Mittel wurden um 2 Mio. € unterschritten.

Einen immer größeren Teil seiner Einnahmen muss das Land für fällige Zinsen ausgeben. Die Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen) sind im Vergleich zu 2007 aufgrund des nach Auslaufen der Teilentschuldung erhöhten Kreditbedarfs erneut um 17 Mio. € gestiegen. Dabei wurden die in 2008 für Zinsausgaben an den Kapitalmarkt veranschlagten Mittel (446 Mio. €) im Haushaltsvollzug um 14 Mio. € unterschritten (432 Mio. €).

Die Übertragungsaufgaben sind gegenüber dem Vorjahr mit 1.146 Mio. € um 1 Mio. € (0,1 v. H.) gestiegen. Die weiter geltenden Ausgabermächtigungen in diesem Bereich belaufen sich auf 53 Mio. €, d. h. die Ausgabereste liegen um 12 Mio. € über dem Niveau des Vorjahres. Der Kommunale Finanzausgleich (ohne den investiven Anteil) fiel um 18,5 Mio. € höher aus als im Vorjahr.

Insgesamt sind im Jahr 2008 die fortdauernden Einnahmen um 83 Mio. € gesunken und die fortdauernden Ausgaben um 23 Mio. € gestiegen, sodass sich die Unterdeckung aus dem Jahr 2007

von	130 Mio. €
um 83 Mio. € + 23 Mio. € =	<u>106 Mio. €</u>
auf	236 Mio. €

erhöht hat.

Die daraus resultierende Finanzierung laufender Ausgaben durch Kredite ist damit gegenüber dem Vorjahr von 4,3 v. H. auf 7,7 v. H. nicht unerheblich gestiegen.

Einmalige Einnahmen

Die einmaligen Einnahmen von 565 Mio. € wurden in Höhe von 329 Mio. € (58 v. H.) für einmalige Ausgaben verwandt. 236 Mio. € (42 v. H.) dienten zur Deckung des Fehlbetrages der laufenden Rechnung (Unterdeckung). Die Nettokreditaufnahme ist um 125 Mio. € gestiegen (von 377 Mio. € auf 502 Mio. €).

Die einmaligen Einnahmen ohne Kreditmarktmittel sind mit 63 Mio. € gegenüber dem Vorjahr (82 Mio. €) um 19 Mio. € gesunken. Dabei sind die Zuschüsse für Investitionen von der EU um 6,3 Mio. € höher und die Investitionszuweisungen vom Bund um 21,2 Mio. € niedriger ausgefallen.

Einmalige Ausgaben

Die Entwicklung der Investitionsausgaben und ihrer Finanzierung im Zeitraum von 1994 bis 2008 (Istergebnisse) ist nachstehend dargestellt:

Rj.	Investitionsausgaben (HGr. 7 + 8)		Finanzierungsbeitrag Dritter (OGr. 31, 33 + 34)		Finanzierung durch Kapitalmarktkredite ¹	Kapitalmarktkredite insgesamt ¹ (netto)
	Mio. €	Anteil an den Gesamtausgaben in v. H.	Mio. €	Anteil an den Investitionen in v. H.	Mio. €	Mio. €
1994	320	10,2	116	36,1	204	600
1995	313	9,9	127	40,6	186	670
1996	353	10,8	129	36,5	224	617
1997	334	10,5	86	25,8	248	585
1998	378	11,7	105	27,7	273	596
1999	376	11,7	80	21,3	296	492
2000	410	12,3	92	22,3	318	482
2001	377	11,5	86	22,9	291	508
2002	364	11,0	85	23,4	279	693
2003	371	11,1	71	19,1	300	729
2004	351	10,7	85	24,2	266	664
2005	357	10,8	94	26,3	263	773
2006	332	10,0	82	24,7	250	692
2007	323	9,6	82	25,4	241	377
2008	324	9,6	63	19,4	261	502

Die Investitionsausgaben des Landes im Jahr 2008 sind gegenüber dem Vorjahr um 1 Mio. € gestiegen. Dies entspricht einer Erhöhung um 0,3 v. H. Als wesentliche Veränderungen sind hervorzuheben:

- Die Zuschüsse für Investitionen für öffentliche Einrichtungen nahmen um 8,7 Mio. € zu.
- Die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen des Landes einschließlich Universität und Universitätsklinikum fielen um 0,7 Mio. € geringer aus als ein Jahr zuvor.
- Fahrzeug- und Gerätebeschaffungen sowie Ausstattungskosten von Gebäuden nahmen gegenüber 2007 um 3,9 Mio. € zu.
- Der Ausgleich des Fehlbetrages des Saarländischen Staatstheaters wurde in 2008 wie seit 2004 als investive Kapitalzuführung behandelt und nahm mit 22,3 Mio. € gegenüber 2007 um 1 Mio. € zu.

¹ Die Angaben für Kapitalmarktkredite in den Jahren 1994 bis 1998 beruhen auf der jährlichen Haushaltsstruktur ohne Berücksichtigung der zweckgebunden für Tilgungen einzusetzenden Sonderergänzungszuweisung des Bundes von jeweils 818 Mio. €; die Sonderergänzungszuweisungen für die Jahre 1999 bis 2004 von 614 – 537 – 460 – 383 – 307 – 256 Mio. € sind ebenfalls nicht berücksichtigt.

- Die Inanspruchnahme des Landes aus Gewährleistungen mit 1,1 Mio. € war 5,7 Mio. € niedriger als im Vorjahr (6,8 Mio. €).
- Die Investitionszuschüsse an private Unternehmen nahmen um 0,4 Mio. € (von 38,13 Mio. € auf 38,56 Mio. €), die an Sonstige im Inland um 0,9 Mio. € zu.
- Die Investitionszuschüsse an öffentliche Unternehmen sanken um 1,6 Mio. € auf 48 Mio. €.
- Die Ausgaben für die Durchführung von Eigenkapitalfinanzierungen nahmen um 0,7 Mio. € ab (im Vorjahr waren es 1,5 Mio. €).
- Die Kapitalzuführung an die Saarland Bau und Boden Projektgesellschaft mbH (SBB) betrug 1,0 Mio. € (Vorjahr: 3,8 Mio. €).
- Die Kapitalzufuhr an die Industriekultur Saar GmbH belief sich auf 5,5 Mio. € (Vorjahr: 4,3 Mio. €).
- Die Kapitalzuführung an die Verkehrsholding Saarland GmbH betrug 8 Mio. € (2007: 0,00 €).
- Die Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände sanken um 9,2 Mio. € von 81,9 Mio. € auf 72,7 Mio. €.

Pro Einwohner ergeben sich im Jahr 2008 im Saarland¹ Investitionsausgaben aus dem Landeshaushalt in Höhe von 314 € (Vorjahreswert: 312 €); für die übrigen Flächenländer (alt)² lag der entsprechende Durchschnittswert³ bei 334 € (2007 bei 280 €). Bundesweit gesehen wurden in den Länderhaushalten je Einwohner⁴ 416 € verausgabt (2007: 374 €).

Bei einer aufgabenbezogenen Betrachtung der Investitionsausgaben in den Jahren 2004 bis 2008 ergibt sich folgendes Bild:

¹ Dabei ist anzumerken, dass der Kommunalisierungsgrad im Saarland mit 33,8 % den niedrigsten aller Flächenländer darstellt; der westdeutsche Flächendurchschnitt liegt bei 45,4 % (vgl. Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Statistische Analyse Nr. 5/2007, S. 34).

² Quelle: Landtag NRW, Drucksache 14/9701 vom 1. September 2009, A 80.

³ Eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Einwohnerzahlen am 31. Dezember 2008.

⁴ Eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Einwohnerzahlen am 31. Dezember 2008.

Investitionen für	2004	2005	2006	2007	2008	gesamt	Anteil an den Gesamtausgaben
	Mio. €						v. H.
0 Allgemeine Dienste (Politische Führung, Verwaltung, Polizei, Rechtsschutz etc.)	23	20	23	28	30	124	7,4
1 Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur	95	104	102	98	100	499	29,6
2 Soziales, Arbeitsmarktpolitik etc.	18	23	16	13	14	84	5,0
3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	35	33	27	25	28	148	8,8
4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung	14	11	9	6	4	44	2,6
5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	4	8	5	2	4	23	1,4
6 Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, regionale Wirtschaftsförderung	85	64	54	73	56	332	19,7
7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	46	67	66	56	54	289	17,1
8 Wirtschaftsunternehmen, allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen	15	14	17	9	15	70	4,1
9 Allgemeine Finanzwirtschaft	15	13	13	13	19	73	4,3
Gesamt	350	357	332	323	324	1.686	100,0

Aus der Übersicht lässt sich ersehen, dass in dem betrachteten Fünfjahreszeitraum bei Gesamtinvestitionen von rd. 1,686 Mrd. € (das sind 10,1 v. H. der gesamten Haushaltsausgaben in dieser Zeit von 16,66 Mrd. €) fast drei Viertel (74,9 v. H.) der Investitionsausgaben für Bildung, Wissenschaft, Forschung etc. sowie wirtschafts- und verkehrsfördernde Maßnahmen aufgewandt worden sind. Der Rest verteilt sich im Wesentlichen auf Wohnungsbauförderung, Krankenhausfinanzierung sowie Baumaßnahmen und Ausstattungen für Verwaltungszwecke. Der Zuwachs im Bereich Kultur (2003: 66 Mio. €) wird maßgeblich durch die investive Einordnung der Fehlbetragsfinanzierung des Saarländischen Staatstheaters ab 2004 verursacht (2004: 18,9 Mio. €; 2005: 18,9 Mio. €; 2006: 22,4 Mio. €; 2007: 21,4 Mio. €; 2008: 22,3 Mio. €).

12 Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes im Kernhaushalt¹

Rj.	Bruttokredit- aufnahme	Tilgung	Nettokredit- aufnahme	Zinsausgaben	Kreditmarkt- schulden am Jahresende
Mio. €					
1994	1.247	1.465	- 218	547	7.116
1995	1.406	1.554	- 148	505	6.938
1996	844	1.045	- 201	489	6.849
1997	719	952	- 233	477	6.613
1998	760	982	- 222	461	6.390
1999	1.061	1.183	- 122	433	6.360
2000	702	757	- 55	402	6.130
2001	626	579	47	379	6.151
2002	903	594	309	370	6.537
2003	1.308	886	422	368	6.973
2004	1.299	891	408	367	7.371
2005	1.425	652	773	382	8.102
2006	1.428	736	692	399	8.736
2007	1.335	958	377	415	9.143
2008	1.365	864	502	432	9.494

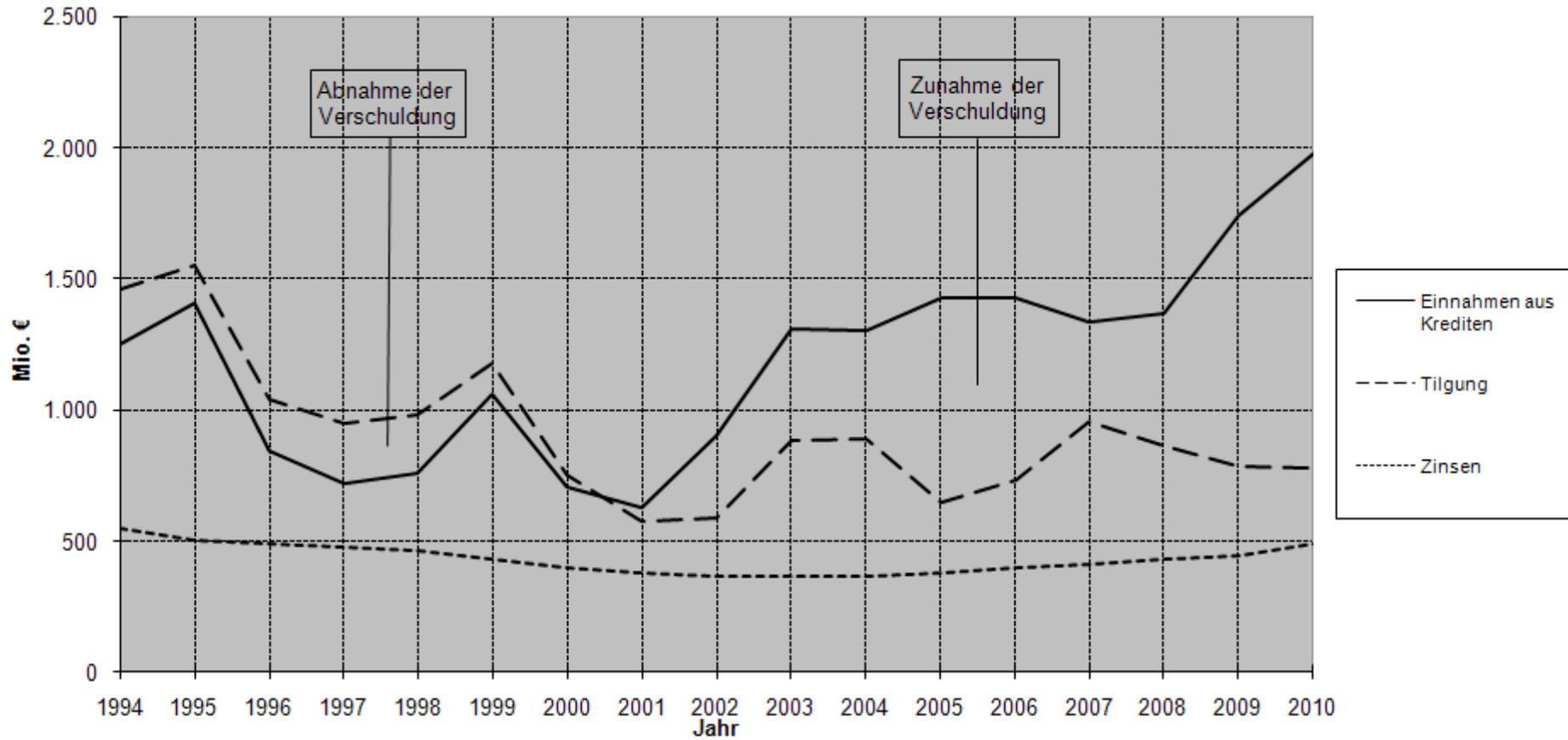
Die Verschuldung des Landes ist auch im Haushaltsjahr 2008 angestiegen; die Schulden erreichten mit 9.494 Mio. € einen vorläufig neuen Höchststand.

Der Umstand, dass die für die vergangenen Jahre in der Haushaltsrechnung jeweils ausgewiesene Neuverschuldung (Nettokredit) und die entsprechende Zunahme bzw. Abnahme des Schuldenstandes nicht gleich hoch sind, hängt damit zusammen, dass dem Schuldenstand eine stichtagsbezogene (31.12.) Betrachtung zugrunde liegt, während die Neuverschuldung in entsprechender Anwendung des Vermerks zu Kapitel 21 02 Titel 325 02 haushalts(jahr)-bezogenen Ausgleichscharakter hat.

Das Finanzierungsdefizit des Jahres 2008 lag bei 502 Mio. €; die Defizitquote stieg auf 14,9 v. H. (Vorjahr 11,3 v.H.).

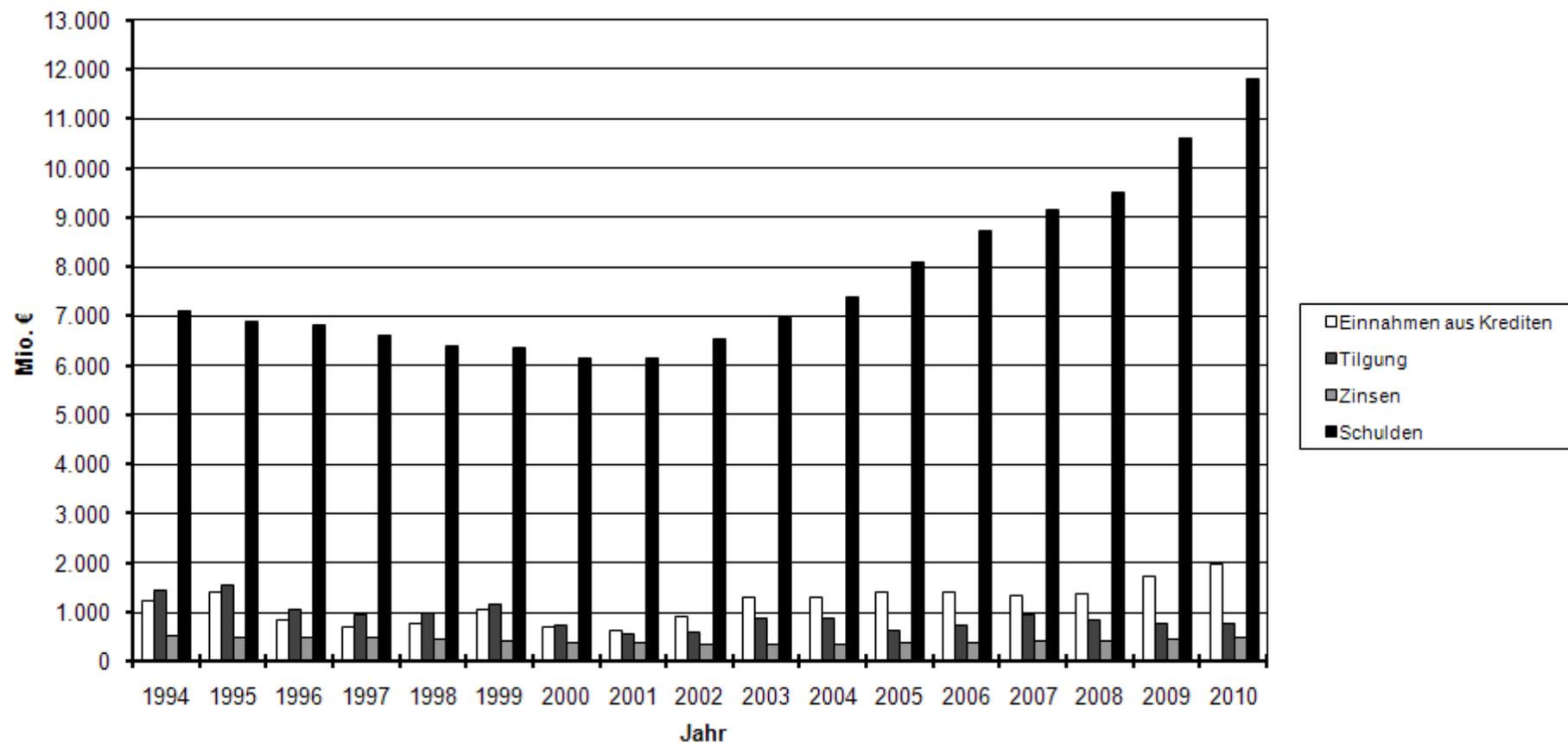
¹ Unter Berücksichtigung der Teilentschuldung 1994 bis 2004: Die Hilfen zur Teilentschuldung haben, soweit es sich um Rechtsansprüche des Saarlandes aus dem Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes vom 17. Juni 1999 (BGBl. I S.1382) handelt, 2004 ihren Abschluss gefunden. Der Entschuldungseffekt wurde durch die Haushaltsdefizite in dieser Zeit weitgehend aufgezehrt.

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



Einschließlich Zinsaufwand (ab 2010) für Kreditaufnahmen des Sondervermögens "Konjunkturfonds Saar" und des Sondervermögens "Konjunkturstabilisierungsfonds".

Entwicklung der Einnahmen aus Krediten (brutto) und der Ausgaben für den Schuldendienst sowie des Schuldenstandes (Kreditmarkt)



Einschließlich Zinsaufwand (ab 2010) für Kreditaufnahmen des Sondervermögens "Konjunkturfonds Saar" und des Sondervermögens "Konjunkturstabilisierungsfonds".

13 Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften

Die Gegenüberstellung der Forderungen und Schulden unter Ausweisung der Vormhundertsätze der Steigerung sowie der Verpflichtungen des Landes aus Bürgschaften, Gewährleistungen und ähnlichen Zwecken dienenden Verträgen jeweils zum Ende der Rechnungsjahre 1994 bis 2008 ergibt folgendes Bild:

Rj.	Forderungen insgesamt (fundierte)	Schulden insgesamt (fundierte)	Veränderung der Schulden zum Bezugs- jahr 1994	Bürgschaften ¹
	Mio. €	Mio. €	v. H.	Mio. €
1994	402	7.234	–	438
1995	372	7.053	- 2,5	574
1996	382	6.961	- 3,8	567
1997	380	6.723	- 7,1	517
1998	370	6.494	- 10,2	488
1999	345	6.445	- 10,9	444
2000	350	6.213	- 14,1	926
2001	341	6.234	- 13,8	912
2002	329	6.617	- 8,5	1.025
2003	312	7.048	- 2,6	1.256
2004	276	7.439	2,8	1.281
2005	257	8.165	12,9	1.311
2006	232	8.793	21,5	1.398
2007	222	9.194	27,1	1.408
2008	216	9.540	31,9	1.447

Seit Ende 2004² stieg der Schuldenstand binnen vier Jahren um 2.101 Mio. € auf 9.540 Mio. € an. Ende 2007 betrug die Verschuldung 9.194 Mio. €. Die Steigerungsrate in Höhe von 726 Mio. € in 2005 bzw. 628 Mio. € in 2006 fiel mit 401 Mio. € in 2007 und mit 346 Mio. € in 2008 etwas geringer aus.

¹ Die Beträge enthalten außerhalb des Bereiches der Baudarlehen bis 1999 den Valutastand, ab 2000 das Volumen der entsprechenden Bürgschaften.

² Ablauf der Teilentschuldung.

Bei den Forderungen, die in 2008 von 222 Mio. € insgesamt um 6 Mio. € auf 216 Mio. € zurückgegangen sind, ergeben sich im Vergleich zum Vorjahr insbesondere folgende Veränderungen:

1. Die Ansprüche aus Baudarlehen haben um 5,9 Mio. € auf 60,7 Mio. € abgenommen.
2. Der Stand der Darlehen zur Wirtschaftsförderung fällt mit 107 Mio. € um 7,1 Mio. € niedriger aus.
3. Die auf das Land übergegangenen bzw. zurückübertragenen Darlehensforderungen (Bürgschaftsleistungen) sind um 1 Mio. € auf 49,1 Mio. € gestiegen.
4. Die Darlehen zur Förderung von Studierenden sind mit 42,4 Mio. € um 0,8 Mio. € angestiegen.

Zur Reduzierung des Forderungsbestandes zum 31. Dezember 2008 ist anzumerken, dass hiervon 1.659.834 € auf Abgänge aufgrund von Kapitalausbuchungen im Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft entfallen; dabei handelt es sich um Kapitalausbuchungen von Darlehen an die Saarländische Investitionskreditbank AG zur Durchführung von stillen Beteiligungen (rd. 1,5 Mio. €) und von Bürgschaftsleistungen (rd. 0,13 Mio. €).

Die Höhe der bestehenden Bürgschaften hat sich gegenüber dem Vorjahr um 39 Mio. € auf 1.447 Mio. € erhöht. Davon entfallen 1.381 Mio. € auf Gewährleistungen für Darlehen an die saarländische Wirtschaft (39 Mio. € mehr als im Vorjahr) und 66 Mio. € auf Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus (wie im Vorjahr).

Aus dem Gewährleistungstitel (Kapitel 21 02 Titel 871 01) hat das Land Zahlungen von insgesamt 1.132.611 € in 2008 geleistet (2007: 6.819.983 €, 2006: 2.881.035 €, 2005: 8.886.612 €, 2004: 2.760.111 €, 2003: 941.617 €, 2002: 301.034 €, 2001: 219.594 €). Die jährlichen Ausfallzahlungen unterliegen starken Schwankungen. Im Jahr 2001 leistete das Land die geringsten Ausfallzahlungen im Zeitraum von 2001 bis 2008.

Der RH verkennt nicht, dass die Übernahme von Bürgschaften und Gewährleistungen zur Sicherung oder Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen – zumal in konjunkturellen Krisenzeiten – im Regelfall mit Risiken für den Landeshaushalt verbunden ist. Umso mehr rät er mit Nachdruck dazu, die wirtschaftliche Bewertung der Chancen und Risiken vor der Übernahme von Bürgschaften stets so kritisch vorzunehmen, dass Ausfallzahlungen so weit wie möglich ausgeschlossen werden können.

14 Schuldenstand der Länder¹ am 31. Dezember 2008

Im Gegensatz zur Nachweisung über die Forderungen und Verpflichtungen (§ 86 LHO) werden bei dem nachstehenden Vergleich der Schulden und der Pro-Kopf-Verschuldung die Schulden der Länder gegenüber dem Bund als finanzwirtschaftlich ohne Bedeutung außer Betracht gelassen, da diesen Beträgen in aller Regel entsprechende Rückeinnahmen gegenüberstehen.

Land	Schulden aus Kreditmarkt- mitteln Mio. €	Einwohner (31.12.2008)	€ je Ein- wohner
Saarland	9.494 ²	1.030.324	9.215
Schleswig-Holstein	22.428	2.834.260	7.913
Rheinland-Pfalz	26.375	4.028.351	6.547
Nordrhein-Westfalen	113.600	17.933.064	6.335
Niedersachsen	50.209	7.947.244	6.318
Hessen	30.555	6.064.953	5.038
Baden-Württemberg	41.705	10.749.506	3.880
Bayern	22.117	12.519.728	1.767
Bremen ³	15.277	661.866	23.082
Berlin ³	55.961	3.431.675	16.307
Hamburg ³	21.618	1.772.100	12.199
Flächenländer (West)	316.483	63.107.430	5.015
Stadtstaaten	92.856	5.865.641	15.830
Alte Bundesländer zusammen	409.339	68.973.071	5.935
Flächenländer (Ost) insgesamt	71.837	13.029.285	5.513
davon:			
Sachsen-Anhalt	19.808	2.381.872	8.316
Brandenburg	17.210	2.522.493	6.823
Thüringen	15.319	2.267.763	6.755
Mecklenburg-Vorpommern	9.916	1.664.356	5.958
Sachsen	9.584	4.192.701	2.286
Länder insgesamt	481.176	82.002.356	5.868

¹ Kreditmarktschulden der Kernhaushalte.

² Nicht enthalten sind Kreditmarktschulden des Sondervermögens „Fonds Kommune 21“ in Höhe von 85 Mio. €.

³ Stadtstaaten einschließlich Kommunalschulden.

Die Zahlen weisen aus, dass sich der Abstand hinsichtlich der Pro-Kopf-Verschuldung zwischen dem Saarland mit 9.215 € und dem Land Schleswig-Holstein mit 7.913 € wieder erheblich vergrößert hat. Die Differenz ist damit gegenüber dem Vorjahr von ca. 933 € um 369 € auf 1.302 € je Einwohner deutlich gestiegen. Gemessen an der durchschnittlichen Verschuldung der anderen Flächenländer (alt) hat sich die Verschuldung im Saarland gegenüber dem Vorjahr (177 v. H.) mit nunmehr 184 v. H. verschlechtert. Bei einer dem Durchschnitt entsprechenden Situation würde das Saarland statt 9,49 Mrd. € Schulden von 5,17 Mrd. € Schulden aufweisen.

Die am Jahresende zu verzeichnenden Kreditmarktschulden sind 2008 im Saarland gegenüber dem Vorjahr um 3,8 v. H. gestiegen; im Durchschnitt der übrigen alten Flächenländer haben sie um 0,36 v. H. zugenommen, der Schuldenzuwachs in Schleswig-Holstein lag bei 0,26 v. H.

In die Vergleichsübersicht wurden auch die ostdeutschen Bundesländer aufgenommen. Diese konnten ihre Schulden aus Kreditmarktmitteln um durchschnittlich 3,29 v. H. reduzieren. Die Bundesländer insgesamt konnten das Niveau des Vorjahres halten und ihren Schuldenstand¹ geringfügig um rund 1 Mio. € (0,21 v. H.) absenken.

Die bundesweit höchste Pro-Kopf-Verschuldung des Saarlandes unter den deutschen Flächenländern wird aus den Daten deutlich; die Belastung am 31. Dezember 2008 je Einwohner ist vorjahresbezogen um 395 € (+ 4,48 v. H.) angestiegen.

¹ Kreditmarktschulden der Kernhaushalte am 31. Dezember 2007: 482.181 Mio. €; vgl. Tn. 14 des Jahresberichtes 2008.

15 Haushaltskennzahlen

Die nach wie vor extreme Haushaltsnotlage des Landes lässt sich auch aus den nachstehenden, im Vergleich zum Vorjahr größtenteils verschlechterten Haushaltskennzahlen ersehen.

Defizitquote

Für die Beurteilung der Haushaltslage des Landes ist die Defizitquote als Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kapitalmarkt zu den Gesamtausgaben von entscheidender Bedeutung. Diese Quote hatte im Saarland vor Beginn der Teilentschuldung (1993) bei 15,8 v. H. und im letzten Jahr der Teilentschuldung (2004) bei 12,4 v. H. gelegen. Im Jahr 2005 erreichte sie mit 23,6 v. H. einen neuen Höchstwert, in Schleswig-Holstein hingegen betrug sie 17,8 v. H. und für die westdeutschen Flächenländer belief sie sich auf 9,2 v. H.

Den westdeutschen Flächenländern insgesamt ist es aufgrund der günstigen gesamtwirtschaftlichen Lage gelungen, die Defizitquote ab 2006 merklich auf 5,1 v. H., in 2007 auf 3,0 v. H. und in 2008 auf 2,1 v. H. zu drücken. Schleswig-Holstein hat die Quote auf 10,8 v. H. (2006), in 2007 auf 6,2 v. H. und 2008 auf 5,8 v. H. verringert.¹ Im Saarland konnte sie in 2006 zunächst auf 20,8 v. H. und in 2007 ganz erheblich auf 11,2 v. H. reduziert werden. Durch die Erhöhung der Nettokreditaufnahme in 2008 hat sich die Kreditfinanzierungsquote des Landes wieder auf 14,9 v. H. verschlechtert und liegt damit ein Mehrfaches über dem Schnitt der Flächenländer (alt). Bundesweit liegt die Defizitquote in den Länderhaushalten lediglich bei 1,0 v. H.

Schuldenstand

Der Schuldenstand hatte sich aufgrund der zur Tilgung eingesetzten Sanierungshilfen bis Ende 2004 im Saarland insofern positiv entwickelt, als die Kreditmarktschulden (7,371 Mrd. €) gegenüber Ende 1993 (7,415 Mrd. €) um 44 Mio. € (.i. 0,6 v. H.) zurückgingen. Die westdeutschen Flächenländer verzeichneten in diesem Zeitraum einen Schuldenzuwachs von zusammen 122 Mrd. € (+ 74 v. H.).

Bei einer gegenüber 2007 niedrigeren Schuldentilgung (863,5 Mio. €) um 94 Mio. € stiegen die Kreditmarktschulden des Saarlandes zum 31. Dezember 2008 vorjahresbezogen um 351,4 Mio. € auf 9.494,2 Mrd. € (+ 3,8 v. H.) an (2007: + 407,2 Mio. € = + 4,7 v. H.). Die Kreditmarktschulden der westdeutschen Flächenländer erhöhten sich demgegenüber mit insgesamt 1,150 Mrd. € (+ 0,36 v. H.) nochmals wesentlich geringer als im Vorjahr (+ 4,398 Mrd. € = + 1,4 v. H.).²

Im Einzelnen war die Entwicklung bei den Ländern allerdings unterschiedlich.

¹ Quelle: Landtag NRW, Drucksache 14/9701 vom 1. September 2009, A 89.

² Vgl. vorstehende Tn. 14 sowie Tn. 14 des Jahresberichtes 2008.

Pro-Kopf-Verschuldung

Die Pro-Kopf-Verschuldung war im Saarland von 6.837 € im Jahr 1993 bis zum Ende des Jahres 2004 auf 6.977 € angestiegen. Bei einem Vergleich mit dem Land Schleswig-Holstein, dessen Pro-Kopf-Verschuldung von 1993 bis 2004 von 4.313 € auf 6.927 € angewachsen ist, wird erkennbar, dass sich der finanzwirtschaftliche Rückstand des Saarlandes gegenüber Schleswig-Holstein bis 2004 deutlich vermindert hatte.

Seitdem vergrößerte sich der Abstand zu Lasten des Saarlandes immer weiter (2004: 50 €, 2005: 330 €, 2006: 695 €, 2007: 933 €, 2008: 1.302 €).

So erhöhte sich im Jahr 2008 die Pro-Kopf-Verschuldung im Saarland vorjahresbezogen erneut gravierend um 395 € (+ 4,48 v. H.) auf 9.215 €, einhergehend mit einer erneuten Abnahme der Einwohnerzahl um 6.274 (./ 0,60 v. H.). In Schleswig-Holstein stieg die Pro-Kopf-Verschuldung bis Ende 2008 um 26 € (+ 0,33 v. H.) auf 7.913 € an; die Einwohnerzahl sank um 3.113 (- 0,11 v. H.).

Bei den vorstehenden Vergleichen ist allerdings zu berücksichtigen, dass in der Zeit von Ende 1993 bis Ende 2008 die Einwohnerzahl des Saarlandes um 54.198 abgenommen hat (- 4,97 v. H.), wohingegen bei den übrigen westdeutschen Flächenländern eine Einwohnerzunahme von durchschnittlich 3,3 v. H. zu verzeichnen war. Die Bevölkerungsentwicklung und die damit verbundenen erheblichen Einnahmeverluste im Länderfinanzausgleich führten schon von daher zu einem geringeren Konsolidierungseffekt¹ und zugleich zu einer relativ höheren Pro-Kopf-Belastung.

Zinsausgaben pro Kopf für Kreditmarktmittel

Die Auswirkungen der fortwährenden neuen Schuldenaufnahme und des daraus resultierenden Anstiegs des Schuldenstandes belasten den Landeshaushalt in Form wachsender Zinsausgaben. Ein Vergleich der Zinsausgaben für Kreditmarktmittel (OGr. 57) belegt, dass sich die Zinsausgaben je Einwohner in den westdeutschen Flächenländern 2008 auf 217 € und im Saarland auf 419 € beliefen. Folglich betrug allein die überdurchschnittliche Belastung hierfür 202 € je Einwohner. In Schleswig-Holstein wurden diesbezüglich 328 € je Einwohner verausgabt. Bezieht man in diese Betrachtung alle Länderhaushalte ein, so ergibt sich bundesweit eine Belastung von diesbezüglich 256 € an Zinsausgaben für Kreditmarktmittel pro Kopf.

¹ Hieraus folgten kumulierte Einnahmeverluste 1994 bis 2007 in Höhe von ca. 341 Mio. € (vgl. Jahresberichte 2005 bis 2008), einschließlich 2008 ca. 358 Mio. €.

Schuldenstandsquote

Ein weiterer Indikator zur Abbildung der Verschuldungssituation eines Landes ist die Schuldenstandsquote.

Mit der Schuldenstandsquote, die das Verhältnis der Kapitalmarktschulden zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) ausdrückt, kann die Belastung des Landeshaushaltes durch die öffentliche Verschuldung verdeutlicht werden. Ein Anstieg zeigt dabei eine zunehmende Belastung durch die öffentliche Schuld im Verhältnis zur Wirtschaftskraft eines Landes an. Bis 2004 hatte sich die Schuldenstandsquote des Landes – ausgehend von 36 v. H. in 1993 – auf 28 v. H. zurückentwickelt, war dann allerdings in 2005 auf 29,5 v. H. und 2006 auf 31,18 v. H. gestiegen. In 2007 hat sich diese seit 2005 negative Entwicklung nicht fortgesetzt. Die Schuldenstandsquote sank auf 30,58 v. H. ab.

Aufgrund eines Bruttoinlandsproduktes von 31,2 Mrd. € mit einer Veränderungsrate von nominal + 2,9 v. H.¹ gegenüber dem Vorjahr sank die Schuldenstandsquote des Landes trotz der auf 9,49 Mrd. € erhöhten Kreditmarktschulden auch 2008 leicht auf 30,43 v. H. ab. Damit konnte das Saarland in 2007 und 2008 eine gegenüber Schleswig-Holstein² geringfügig bessere Schuldenstandsquote erreichen, es liegt wie seit 2004 (von 2006 abgesehen) knapp vor diesem Bundesland (2008: 30,47 v. H., 2007: 30,95 v. H.). Eine deutlichere Verbesserung der Quote setzt allerdings einen substanziellen Schuldenabbau voraus.

Zins-Steuer-Quote

Aus der Zins-Steuer-Quote (Verhältnis der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Ergänzungszuweisungen des Bundes) ist die Zinsbelastung aufgrund von Krediten ersichtlich.

Die Zins-Steuer-Quote hat sich im Saarland im Vergleich zum Vorjahr von 16,4 v. H. auf 17,1 v. H. verschlechtert, wobei die Zinsausgaben gegenüber 2007 erneut um 17 Mio. € auf 432 Mio. € gestiegen sind. Im Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer lag die Zins-Steuer-Quote 2008 dagegen bei 8,8 v. H. (2007: 9,1 v. H.).³

¹ Vgl. Ergebnisse der 2. Fortschreibung 2008, Stand: März 2009; LZD – Statistisches Amt Saarland. Das preisbereinigte reale Wachstum des Bruttoinlandsproduktes belief sich gegenüber 2007 auf + 1,6 v. H.

² Bruttoinlandsprodukt 2008: 73,6 Mrd. €; Veränderungsrate gegenüber Vorjahr nominal + 2,5 v. H.

³ Quelle: Landtag NRW, Drucksache 14/9701 vom 1. September 2009, A 84.

IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS

16 Haushaltssituation 2008

Das Rechnungsjahr 2008 ist gekennzeichnet durch – im Vergleich zum Vorjahr – gesunkene Einnahmen (bei leicht angestiegenen Steuereinnahmen¹) und nur geringfügig gestiegene Ausgaben. Der Fehlbetrag der laufenden Rechnung, die sog. Unterdeckung, und die Nettokreditaufnahme (Tn. 17) konnten 2008 im Haushaltsvollzug nicht mehr gegenüber dem Vorjahr gesenkt werden. Der Gesamtschuldenstand im Jahr 2010 wird voraussichtlich auf 11,8 Mrd. € anwachsen. Die wieder ansteigenden Defizite sowie ein kontinuierlicher Anstieg der Kapitalmarktverschuldung verdeutlichen das Fortbestehen der extremen Haushaltsnotlage des Saarlandes.

Im Einzelnen:

Einnahmenentwicklung

Die fortdauernden Einnahmen haben sich gegenüber dem Vorjahr negativ entwickelt und sind um 83 Mio. € (- 2,9 v. H.) auf 2.812 Mio. € gesunken.

Neben dem im Jahr 2008 erneut zu verzeichnenden Anstieg der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (Hauptgruppe 0) um 6 Mio. € (+ 0,2 v. H.) sanken die Übertragungseinnahmen (Hauptgruppe 2) um 92 Mio. € (- 22,5 v. H. €) und die Verwaltungseinnahmen (Hauptgruppe 1) um 6 Mio. € (- 5,6 v. H.) ab. Wesentliche Ursache dafür waren um 5,1 Mio. € geringere Bundesergänzungszuweisungen und um 22,3 Mio. € verminderte Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich. Die Einnahmen aus Steuern - separat betrachtet - stiegen um 16,2 Mio. € an; die steuerähnlichen Abgaben fielen um 10,8 Mio. € niedriger als im Vorjahr aus.

Für die 2008 bundesweit noch positive Entwicklung der Steuereinnahmen² war der weiterhin gute Konjunkturverlauf in den ersten drei Quartalen entscheidend. Das Wachstum insgesamt setzte sich auch in diesem Jahr fort. Allerdings schwächte sich die Leistung auch der saarländischen Wirtschaft - gemessen am preisbereinigten Bruttoinlandsprodukt - im Jahresverlauf 2008 zunehmend ab. Zeigte das Bruttoinlandsprodukt gegenüber dem Vorjahr zunächst noch positive Wachstumsraten, war es ab dem vierten Quartal 2008 durch die globale Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise geprägt.

¹ Die zeitversetzte Abrechnung des Finanzausgleichs führte zu einer Verminderung der Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich in 2008, die sich vor allem aufgrund der Umsatzsteuerverteilung auswirkte (Einnahmen aus dem LFA 2007: 135,5 Mio. €; 2008: 113,2 Mio. €).

² Ohne steuerähnliche Abgaben.

In den Flächenländern (West) wuchsen die Steuereinnahmen 2008 um 4,2 v. H.¹; im Saarland stiegen sie gegenüber 2007 von 2.277,3 Mio. € auf 2.293,5 Mio. €. Dies bedeutet zwar einen niedrigeren Steuerzuwachs (+ 0,71 v. H.) als im Durchschnitt der Flächenländer (West). Allerdings hatte der Steuerzuwachs im Saarland im Spitzenjahr 2007 bei 15,6 v. H. und in den westdeutschen Flächenländern bei 10,4 v. H. gelegen. Insofern muss die geringere Zuwachsrate vor diesem Hintergrund bewertet werden. Vergleicht man nämlich die Steuereinnahmen in 2008 mit denen des Jahres 2006, so ergibt sich ein relativierendes Bild: Saarland + 16,57 v. H., westdeutsche Flächenländer + 15,09 v. H. Der im Vergleich der Flächenländer (West) geringere Steueranstieg im Saarland für das Jahr 2008 erklärt sich deshalb auch aus dem hohen Niveau der Steuereinnahmen im Jahr 2007.

Ausgabenentwicklung

Die fortdauernden Ausgaben erhöhten sich gegenüber 2007 um insgesamt 23 Mio. € (0,8 v. H.). Ursächlich hierfür waren vor allem gestiegene sächliche Verwaltungsausgaben und Übertragungsausgaben (jeweils + 1 Mio. €) sowie die Ausgaben für den Schuldendienst aufgrund des Kreditmehrbedarfs, die, wie schon im Vorjahr, erneut um 17 Mio. € (+ 4,1 v. H.) anstiegen.

Der vom Volumen her gesehen auch im Saarland größte Ausgabenblock, die Personalausgaben, ist 2008 um insgesamt 19 Mio. € (+ 1,5 v. H.) auf 1.257 Mio. € gestiegen. Dabei stiegen die Dienstbezüge für die aktiv Beschäftigten geringfügig von 782 Mio. € im Vorjahr um 3 Mio. € auf 785 Mio. €² (+ 0,38 v. H.).

Die Veränderungen der Personalausgaben schlagen sich in der Entwicklung der Gesamtausgaben deutlich nieder; der Anteil der Personalausgaben am Haushaltsvolumen erhöhte sich von 36,9 v. H. (2007) auf 37,2 v. H. (2008 = gleiche Quote wie 2006).

Die Personalausgaben bilden bei den Ländern aufgrund der Zuständigkeit für personalintensive Aufgaben wie Bildung und innere Sicherheit den größten Ausgabenblock. Im Jahr 2008 stiegen die Personalausgaben in den westdeutschen Flächenländern um 2,1 v. H. an; die ostdeutschen Flächenländer verzeichneten – wie das Saarland – eine geringfügige Erhöhung der Personalausgaben um 0,3 v. H. Im Vergleich zum Jahr 2007 stiegen die Personalausgaben der Länder insgesamt um 1,8 v. H.³

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die (bereinigten) Ausgaben in 2008 (3.306 Mio. €) gegenüber 2007 (3.267 Mio. €) um 39 Mio. € (+ 1,2 v. H.) ge-

¹ Entwicklung der Länderhaushalte bis Dezember 2008, Monatsbericht des BMF (Februar 2009).

² In 2005 beliefen sich die Dienstbezüge für die aktiv Beschäftigten auf 832,8 Mio. €.

³ Quelle: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 4/2009.

stiegen sind, während sie in den Flächenländern (West) um 4,6 v. H.¹ und beim Bund um 4,0 v. H.² zunahmen.

Auf der Zeitachse von 1999 bis 2008 sind die (bereinigten) Ausgaben des Saarlandes um 3,18 v. H., die vergleichbaren Ausgaben in Schleswig-Holstein um 15,32 v. H. und die der westdeutschen Flächenländer um 18,37 v. H. angestiegen. Beim Bund erhöhten sich die (bereinigten) Ausgaben in diesem Zeitraum um 14,36 v. H.

Nimmt man einen Zeitreihenvergleich vor, so befindet sich das Saarland hinsichtlich seiner (bereinigten) Ausgaben in 2008 zwischen dem Niveau der Jahre 2002 (3.317 Mio. €) und 2003 (3.295 Mio. €).

¹ Vgl. Ergebnis der Entwicklung der Länderhaushalte bis Dezember 2007 und die Entwicklung der Länderhaushalte bis Dezember 2008; BMF/V A 2 (Januar 2008) sowie den Monatsbericht des BMF (Februar 2009).

² Quelle: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 4/2009.

17 Unterdeckung/Nettokreditaufnahme

Die finanzwirtschaftliche Lage des Saarlandes bleibt ungeachtet der im Jahr 2008 und damit im dritten Jahr in Folge erhöhten Steuereinnahmen und eines im Ländervergleich deutlich unterdurchschnittlichen Ausgabenanstiegs weiterhin äußerst prekär. Die fortbestehende, wieder ansteigende Unterdeckung, also der Betrag, in dessen Höhe das Land seine laufenden Ausgaben durch Kredite finanzieren muss, belegt dies. Die Entwicklung der Unterdeckung seit 1993¹ stellt sich wie folgt dar:

Jahr	Unterdeckung ² Mio. €	Teilentschuldungshilfe Mio. €
1993	345	–
1994	389	818
1995	477	818
1996	387	818
1997	331	818
1998	314	818
1999	173	614
2000	158	537
2001	216	460
2002	408	383
2003	423	307
2004	391	256
2005	504	–
2006	435	–
2007	130	–
2008	236	–

¹ Letztes Jahr vor der Teilentschuldung.

² Die bis 2004 geleisteten Teilentschuldungshilfen sind in dieser Berechnung nicht berücksichtigt, da sie gemäß ihrer gesetzlichen Zweckbestimmung unmittelbar zur Schuldentilgung einzusetzen sind und nicht der Finanzierung von Haushaltsausgaben dienen.

Die Tabelle macht deutlich, dass die Unterdeckung, also das strukturelle Ungleichgewicht des Landeshaushalts, gegenüber dem Jahr 2007 (130 Mio. €) um 106 Mio. € (81,5 v. H.) höher ausgefallen und auf 236 Mio. € angestiegen ist. Sie lag damit allerdings um 58 Mio. € unter dem Haushaltssoll (Tn. 6).

Ebenso fiel die Nettokreditaufnahme, die das haushaltmäßige Finanzierungsdefizit des Jahres 2008 in Höhe von 501,7 Mio. € (Tn.12) abdecken soll, um 124,4 Mio. € höher aus als im Jahr 2007 (377,3 Mio. €). Die Nettokreditaufnahme wurde wie folgt verwendet:

- Einsatz von Kreditmarktmitteln zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben (= der laufenden Ausgaben), d. h. Abdeckung der Unterdeckung der Haushaltsrechnung über 236 Mio. €;
- Einsatz von Kreditmarktmitteln zur Finanzierung einmaliger Ausgaben über 266 Mio. € (davon 261 Mio. € für Investitionen).

Vergleicht man die in 2008 erfolgte Nettokreditaufnahme in den anderen Bundesländern mit der des Saarlandes und stellt zudem die Entwicklung der pro-Kopf-bezogenen Neuverschuldung zur Finanzierung der jeweiligen Haushalte gegenüber, so wird sichtbar, dass sich die finanzwirtschaftliche Situation des Saarlandes trotz auch in diesem Jahr noch vergleichsweise günstiger konjunktureller Rahmenbedingungen nicht verbessert hat.

Land	Nettokredit- aufnahme ¹ Mio. € ²	Einwohner (31.12.2008) ³	€ je Ein- wohner ⁴
Saarland	502	1.030.324	487
Rheinland-Pfalz	989	4.028.351	246
Schleswig-Holstein	495	2.834.260	175
Hessen	894	6.064.953	147
Niedersachsen	657	7.947.244	83
Nordrhein-Westfalen	1228	17.933.064	68
Baden-Württemberg	- 5	10.749.506	0
Bayern	- 649	12.519.728	- 52
Bremen	473	661.866	715
Hamburg	- 2	1.772.100	- 1
Berlin	- 657	3.431.675	- 191
Flächenländer (West) insgesamt	4.111	63.107.430	65
Stadtstaaten	- 186	5.865.641	- 32
Alte Bundesländer zusammen	3.925	68.973.071	57
Flächenländer (Ost) insgesamt	- 1.052	13.029.295	- 81
davon:			
Thüringen	0	2.267.763	0
Sachsen-Anhalt	0	2.381.872	0
Sachsen	- 83	4.192.801	- 20
Mecklenburg-Vorpommern	- 100	1.664.356	- 60
Brandenburg	- 869	2.522.493	- 345
Länder insgesamt	2.873	82.002.356	35

¹ Saldo der Aufnahme und der Tilgung von Schulden aus Kreditmarktmitteln.

² Quelle: Landtag NRW, Drucksache 14/9701 vom 1. September 2009, A 87.

³ Daten der Statistischen Landesämter.

⁴ Eigene Berechnungen.

Die Pro-Kopf-bezogene Nettokreditaufnahme belief sich in 2008 für alle Bundesländer auf 35 €, für die Flächenländer (West) auf 65 € und für die alten Bundesländer zusammen auf 57 €, wobei die Stadtstaaten zusammen ihre Altschulden um rd. 32 € je Einwohner tilgen konnten. Auch die Flächenländer (Ost) kamen alle ohne Neuverschuldung aus und konnten ihre Altschulden um durchschnittlich 81 € pro Einwohner tilgen.

Aus der vorstehenden Darstellung ist ferner ersichtlich, dass die Nettokreditaufnahme des Saarlandes mit 487 € je Einwohner in 2008 die zweithöchste aller Bundesländer – hinter dem Stadtstaat Bremen¹ – war. Gegenüber dem westdeutschen Referenzland Schleswig-Holstein (175 €) fiel die Nettokreditaufnahme fast dreimal so hoch aus. Während sie im Saarland im Vergleich zu 2007 (364 €) um 123 € (34 v. H.) je Einwohner angestiegen ist, belief sich die Rückführung in Schleswig-Holstein (2007: 182 €) Einwohner bezogen auf 7 € (4 v. H.).

Abgesehen von dem außerordentlich hohen Anstieg der Nettokreditaufnahme im Nachbarland Rheinland-Pfalz (pro Einwohner + 174 €²) liegt das Saarland mit einem Zuwachs von 123 € je Einwohner in 2008 gegenüber 2007 bundesweit an der Spitze, gefolgt von Niedersachsen (+ 83 €).

Das Saarland hat in 2008 rund 432 Mio. € für Zinszahlungen aufwenden müssen. Stellt man diese Verpflichtungen dem Volumen der Nettokreditaufnahme (501,7 Mio. €) für denselben Zeitraum gegenüber, wird deutlich, dass die Neuverschuldung des Jahres 2008 weit überwiegend (zu ca. 86 v. H.) der Finanzierung von Zinsbelastungen für Kredite aus der Vergangenheit diene (Altlasten-/Altschuldenproblematik).

¹ Die Nettokreditaufnahme in Bremen belief sich in 2008 auf 715 € je Einwohner; gegenüber 2007 (1.137 €) konnte sie Einwohner bezogen um 422 € zurückgeführt werden.

² Ohne Berücksichtigung der Nettokreditaufnahme zur Bildung der Konjunkturausgleichsrücklage (177 Mio. €) + 130 € pro Einwohner gegenüber 2007.

18 Entwicklung ab 2009

Die voraussichtliche weitere Entwicklung der Unterdeckung und der Nettokreditaufnahme ab 2009 stellt sich nach den Haushalts- und Finanzplanzahlen 2009 bis 2013 wie folgt dar:

Jahr	Unterdeckung Mio.€ ¹	Nettokreditaufnahme Mio. € ²
2009	600,0 ³	923,3 ⁶
2010	496,9 ⁴	789,1 ⁷
2011	435,3 ⁵	526,8 ⁸
2012	361,3 ⁵	363,1 ⁸
2013	305,5 ⁵	298,1 ⁸

Im Saarland gingen die Steuereinnahmen⁹ 2009 gegenüber 2008 um 7,5 v. H. von 2.528,7 Mio. € auf 2.337,8 Mio. € zurück. Mit einem weiteren Absinken auf 2.269,9 Mio. € wird 2010 gerechnet.

Parallel dazu ist für 2009 bis 2013 nach den Planzahlen von einer weiter ansteigenden Verschuldung des Saarlandes wie folgt auszugehen, wobei neben der weiteren Entwicklung im Kernhaushalt auch die der kreditfinanzierten Nebenhaushalte zu berücksichtigen sein wird:

¹ Kernhaushalt.

² Ohne Kreditaufnahme in Landesbetrieben und Sondervermögen.

³ Tatsächliche Unterdeckung in 2009 nach den vorläufigen Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

⁴ Unterdeckung nach den Zahlen des Haushaltsplans 2010 im Kernhaushalt.

⁵ Unterdeckung nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2009 bis 2013.

⁶ Tatsächliche Neuverschuldung in 2009 nach den vorläufigen Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

⁷ Nettokreditaufnahme nach den Zahlen des Haushaltsplans 2010 im Kernhaushalt.

⁸ Nettokreditaufnahme nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2009 bis 2013.

⁹ Steuereinnahmen ohne steuerähnliche Abgaben einschließlich Bundesergänzungszuweisungen und Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich.

Rj. ¹	Bruttokredit ²	Tilgung ²	Nettokredit ²	Zinsaufwand ²	Kreditmarktschulden zum Jahresende
Mio. €					
2009	1.713,9	790,6	923,3 ³	442,2 ⁴	10.567,3
2010	1.568,6	779,5	789,1	475,6	11.356,4
2011	1.176,0	649,2	526,8	505,4	siehe Text
2012	1.099,3	736,2	363,1	528,8	siehe Text
2013	1.034,3	736,2	298,1	544,4	siehe Text
<u>nachrichtlich</u> (Unter Berücksichtigung der Sondervermögen ⁵ und des Landesbetriebes für Bau und Liegenschaften):					
2009	1.739,9	790,6	949,3	442,2	10.593,3 ⁶
2010	1.993,3	779,5	1.213,8	491,0	11.807,1 ⁷

Die Nettokreditaufnahme (NKA) in 2009 beläuft sich auf 949,3 Mio. € (bei Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt im Kernhaushalt von 923,3 Mio. € zzgl. 26 Mio. € im Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“). Für 2010 wird im Kernhaushalt eine NKA von 789,1 Mio. € veranschlagt. Einschließlich der Kreditaufnahmeermächtigungen⁸ des Landesbetriebes „Amt für Bau und Liegenschaften“ (40 Mio. €), des Sondervermögens „Konjunkturfonds Saar“ (Restbetrag 65,7 Mio. € von ursprünglich 91,7 Mio. €), des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (19 Mio. €) und des Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds“ (300 Mio. €) ergibt sich eine voraussichtliche NKA von insgesamt 1.213,8 Mio. € im Haushaltsjahr 2010.

Das Land zahlt für seine Schulden von Jahr zu Jahr mehr Zinsen, da die Schulden stetig steigen. Nach Saldierung der für 2010 geplanten Zinsausgaben (Kernhaushalt 475,6 Mio. €; Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ 1,04 Mio. €; Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ 15

¹ Sollzahlen des Entwurfs des Nachtrags zum Haushaltsplan 2009 sowie des Finanzplans 2010 bis 2012; 2008: vorläufige Abschlusszahlen.

² Kernhaushalt.

³ Nettokreditaufnahme im Haushaltsvollzug nach den vorläufigen Abschlusszahlen (Sollzahl: 774,4 Mio. €).

⁴ Tatsächlicher Zinsaufwand 2009 (Sollzahl: 459,1 Mio. €).

⁵ „Konjunkturfonds Saar“ (ab 2009), „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ und „Zukunftsinitiative II“ (2010).

⁶ Siehe Landesschuldenbericht vom 25. Februar 2010; darin enthalten sind 26 Mio. € Kreditmarktschulden des Sondervermögens „Konjunkturfonds Saar“.

⁷ Eigene Berechnungen.

⁸ Vgl. Haushaltsgesetz 2010, § 7 Abs. 5-7.

Mio. €) summieren sich diese hohen Zinslasten, die den finanziellen Gestaltungsraum extrem einengen, auf rd. 491 Mio. €.

Die mittel- bis langfristige wirtschaftliche Entwicklung ist derzeit wegen vieler Unsicherheiten kaum absehbar. Insofern ist für den Finanzierungszeitraum bis 2013 von besonders großen Unwägbarkeiten auszugehen¹, sodass eine zuverlässige Prognose der voraussichtlichen Kreditmarktschulden zum Ablauf der Jahre 2011 bis 2013 zurzeit seriös nicht möglich erscheint. Der in der aktuell vorliegenden mittelfristigen Finanzplanung 2009 – 2013 zum 31. Dezember 2010 für den Kernhaushalt ausgewiesene Schuldenstand (11.040,3 Mio. €) fällt jedenfalls zu gering aus. Vorbehaltlich aller Unwägbarkeiten erscheint eher eine Kreditmarktverschuldung² des Landes bis zu diesem Zeitpunkt von über 11,8 Mrd. € als realistisch.

Bei Betrachtung der in den vorstehenden Tabellen angegebenen Nettokreditaufnahmen ab 2011 ist zu berücksichtigen, dass hiervon bereits die Konsolidierungshilfen (2011: 173 Mio. €, 2012 und 2013: je 260 Mio. €) abgezogen sind.

¹ Vgl. S. 77 ff. der mittelfristigen Finanzplanung 2009 – 2013 des Ministeriums der Finanzen vom 9. März 2010.

² Kernhaushalt, Sondervermögen und Landesbetrieb für Bau und Liegenschaften.

19 Auswirkungen der Finanzmarktkrise

Die Entwicklung der öffentlichen Finanzen war gegen Ende des Jahres 2008 durch die beginnende Finanzmarktkrise geprägt und muss vor diesem Hintergrund gesehen werden.

In welchem Umfang die Landesfinanzen hierdurch sowie durch die auf die Wirtschaft übergreifenden Auswirkungen beeinträchtigt wurden, hat sich 2009 gezeigt. Die sich abzeichnende Rezession ist auch im Saarland in aller Deutlichkeit eingetreten und hat im Jahresverlauf zu einem deutlichen Rückgang der Steuereinnahmen¹ – im Vergleich zur bisherigen Finanzplanung und den Steuerschätzungen vom November 2008 und Mai 2009 – geführt. Mit einem weiteren Absinken in 2010 ist zu rechnen.

1. Steuereinnahmen

Dabei entwickelten sich die Steuereinnahmen² wie folgt: 2.277,3 Mio. € (Ist 2007), 2.293,5 Mio. € (Ist 2008), 2.074,7 Mio. €³ (Ist 2009). Trotz Reduzierung des im Haushaltsplan 2009 veranschlagten Betrages (2.376,7 Mio. €) auf 2.209,7 Mio. € im Nachtragshaushaltsplan reichten die von der Landesregierung in Ansatz gebrachten globalen Steuermindereinnahmen von 167 Mio. € nicht aus, um die im Jahresverlauf stetig wegbrechenden Steuereinnahmen vollständig darzustellen.

Unter Einbeziehung der Bundesergänzungszuweisungen und Zuweisungen im Länderfinanzausgleich war ein gravierender Rückgang von 2.539,9 Mio. € (2007) über 2.528,7 Mio. € (2008) auf 2.337,8 Mio. € (2009) zu verzeichnen. Abweichend von der im Oktober 2008 zu Beginn der Krise unter Zugrundelegung der damaligen Steuerschätzung erstellten letzten Finanzplanung⁴ sind im Haushalt 2010 aktuell 2.269,9 Mio. € veranschlagt, d. h. 430 Mio. € an Mindereinnahmen prognostiziert. Begründet wird dies vom Ministerium der Finanzen auch mit Steuermindereinnahmen für das Saarland durch das Bürgerentlastungsgesetz (70 Mio. €) und das Wachstumsbeschleunigungsgesetz (40 bis 50 Mio. €)⁵.

2. Konjunkturprogramme

Die Umsetzung der Konjunkturprogramme im Zuge der Finanzmarktkrise schlägt mit zusätzlichen Ausgabebelastungen in den Landeshaushalten 2009 bis 2011 in Höhe von 130,7 Mio. € zu Buche (42,9 Mio. € Kofinan-

¹ Ohne steuerähnliche Abgaben, einschließlich Zuweisungen im Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen.

² Ohne steuerähnliche Abgaben.

³ Aufgrund des Übergangs der Ertragshoheit der Kfz-Steuer auf den Bund ab dem 1. Juli 2009 hat das Saarland in 2009 Kompensationszahlungen als Bundeszuweisungen von 60,6 Mio. € erhalten.

⁴ 2.698,2 Mio. €.

⁵ Einbringungsrede des Finanzministers am 16. März 2010 zum Haushalt 2010, Seiten 2 und 14.

zierungsanteil am Konjunkturpaket II; 87,8 Mio. € zusätzliche Maßnahmen des „Konjunkturpakts Saar“).

3. SaarLB

An der SaarLB hatte das Saarland seit 2002 eine Beteiligungsquote von 10 v. H. (vorher 17,6 v. H.) inne; die saarländischen Sparkassen hielten 14,9 v. H., die BayernLB 75,1 v. H. Die Finanzkrise hat sich auch hier negativ ausgewirkt, was ebenso nicht ohne Folgen für den Landeshaushalt bleibt. So veranschlagte das Land im Nachtragshaushaltplan 2009 eine Kapitalzuführung an die SaarLB (1,8 Mio. €), strich die vorgesehenen Einnahmen aus der geplanten Gewinnabführung (827.200 €) und sieht 50 Mio. € für einen Anteils-Erwerb (bis 25,2 v. H.) des Saarlandes vom Mehrheitseigner BayernLB vor. Der Kaufpreis für die 25,2 Prozent beträgt 65 Mio. € in 2010.¹ Für den Hinzu-Erwerb von Anteilen sind im Haushaltsplan 2010 zunächst weitere 17 Mio. € an Ausgaben im Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ dargestellt.² Es ist beabsichtigt, eine darüber hinausgehende Verausgabung im Falle einer Inanspruchnahme der im Kaufvertrag vereinbarten Optionsregelung durch das Land über eine Erhöhung der Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt³ (§ 7 Abs. 1 HG 2010) zu finanzieren.

Bei Nutzung der der BayernLB im Kaufvertrag zugesicherten Verkaufsoption über weitere Anteile muss in den Haushaltsjahren 2011 bis 2016 – insbesondere bei einem völligen Rückzug der BayernLB bei der SaarLB – hierdurch mit einer weiteren zusätzlichen finanziellen Belastung der Landeshaushalte gerechnet werden. In diesem Zusammenhang ist die Presseerklärung vom 21. Dezember 2009 erwähnenswert, in der vom Ministerium der Finanzen ausgeführt wird, „es sei im Gleichklang mit dem von der BayernLB angestrebten Rückzug sinnvoll, dass sich das Saarland vorübergehend stärker bei der SaarLB engagiert“; ferner, „es sei nicht vorgesehen, dass das Land auf Dauer einen maßgeblichen Anteil an der Landesbank hält. Ziel sei es, für die Zukunft einen oder mehrere strategische Partner in der Grenzregion zu finden“. Durch den geplanten Hinzu-Erwerb wird der Anteil des Saarlandes zunächst maßgeblich auf 35,2 v. H. ansteigen, wobei je nach Optionsziehung durch die BayernLB eine Anteilserhöhung auf bis auf 85,1 v. H. möglich ist. Die BayernLB hat im Dezember 2009 angekündigt, dass die Übertragung der weiteren SaarLB-Anteile der BayernLB an das Saarland schrittweise in den nächsten Jahren auf Basis von Kauf- bzw. Verkaufsoptionen erfolgen soll.⁴

Im Übrigen haben sich die Länder mit Landesbankbeteiligung in einer gemeinsamen Erklärung zu einer Neuordnung des Landesbankensektors

¹ Siehe Presseinfo der BayernLB vom 21. Dezember 2009.

² Vgl. § 8 Abs. 2 HG 2010.

³ 772 Mio. €.

⁴ Siehe Presseinfo der BayernLB vom 21. Dezember 2009.

bekannt und die Notwendigkeit konkreter Konsolidierungsschritte betont. Als mögliche Schritte auf dem Weg zur Neuordnung des Landesbankensektors werden Maßnahmen zur Schaffung einer Holdingstruktur oder zur Verringerung der Anzahl der Landesbanken auf nicht mehr als drei Institutionen genannt.¹

Von derartigen Strukturveränderungen im Landesbankensektor wäre selbstverständlich auch die SaarLB betroffen. Das Ausmaß damit verbundener finanzieller Belastungen auch für den Landeshaushalt ist derzeit nicht vorhersehbar.

4. Bankenrettungsfonds SoFFin (Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung des Bundes)

Nicht unwesentlich ist auch, dass finanzielle Risiken aufgrund der anteiligen Beteiligung des Saarlandes am Finanzmarktstabilisierungsfonds des Bundes bis etwa 2011 mit maximal 100 Mio. € beziffert² werden.³ Die Frist für Stützungsmaßnahmen nach dem Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz läuft bis zum 31. Dezember 2010. Soweit eine Landesbank durch Maßnahmen des Fonds unterstützt wird, trägt das betreffende Land entsprechend seinem Anteil an der Landesbank die hieraus resultierenden Lasten.

5. Erweiterung des Bürgschaftsrahmens

Mögliche Auswirkungen aus der im Zuge der Finanzmarktkrise veranlassten Maßnahmen und absehbare finanzielle Risiken für den Landeshaushalt wurden bereits im Jahresbericht 2008 skizziert⁴; z. B. ergeben sich 2009 und 2010 um 200 Mio. € höhere Risiken für den Landeshaushalt aus dem vom Saarland für die saarländische Wirtschaft auf 400 Mio. € verdoppelten Rahmen für Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen.

Vor dem Hintergrund der ohnehin defizitären Situation des Landeshaushaltes und bei voraussichtlich weiter rückläufigen Steuereinnahmen ist davon auszugehen, dass die vorstehend beschriebenen Zusatzbelastungen bzw. Risiken eine erhebliche (Gesamt-)Nettoneuverschuldung und in deren Folge einen weiteren Anstieg des Schuldenstandes zur Folge haben.

¹ Pressemitteilung Nr. 24/2009 des BMF vom 10. Juni 2009.

² Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen vom 21. Oktober 2008 anlässlich der Haushaltsplanberatungen 2009.

³ Vgl. § 13 FMStG.

⁴ Vgl. Tn. 19.

20 Neue Schuldenregel und Konsolidierungshilfen

1. Das Regelwerk

Für die Haushalte von Bund und Ländern wurde 2009 im Grundgesetz der Grundsatz eines ohne Einnahmen aus Krediten ausgleichenden Haushaltes festgeschrieben (Schuldenbremse). Die Neuregelung sieht vor, dass die Länder von diesem Grundsatz in den Jahren 2011 bis 2019 nach Maßgabe der landesrechtlichen Regelungen abweichen können. Sie haben ihre Haushalte so aufzustellen, dass die Vorgabe eines ausgeglichenen Haushaltes - ohne strukturelle Verschuldung - im Haushaltsjahr 2020 erfüllt wird.

Die Vorgaben des Grundgesetzes lassen den Ländern einen erheblichen Spielraum für die rechtliche Regelung der faktischen Kreditfinanzierung ihrer Haushalte, den sie in der Landesverfassung und in den haushaltsbezogenen Landesgesetzen ausfüllen können. Durch die inhaltliche Ausgestaltung der Schuldenbremse können sie insoweit das Kreditaufnahmeverbot relativieren; gewissen Einschränkungen unterliegen die Konsolidierungshilfe in Anspruch nehmenden Länder.

Das Saarland gehört wie Schleswig-Holstein, Bremen, Berlin und Sachsen-Anhalt zu den im Rahmen der Föderalismusreform II als finanzschwach und hoch verschuldet eingestuften Ländern, die im Rahmen der neuen Schuldenregel des Art. 109 Abs. 3 GG auf dem Weg bis dahin in den Jahren 2011 bis 2019 Konsolidierungshilfen erhalten sollen.¹ Diese werden hälftig vom Bund und allen Ländern getragen.²

Stabilitätsrat

Ab 2010 ersetzt der Stabilitätsrat den bisherigen Finanzplanungsrat mit weitergehenden Aufgaben. Während der Finanzplanungsrat Empfehlungen nur einstimmig geben konnte, fasst der Stabilitätsrat Beschlüsse mit der Stimme des Bundes und der Zweidrittelmehrheit der Länder; Betroffene können damit Beschlüsse nicht verhindern. Seine Aufgabe besteht u. a. in der regelmäßigen Überwachung der Haushaltslage von Bund und Ländern zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen. Beratungsgrundlage wird ein von Bund und Ländern jeweils jährlich zu erstellender Bericht sein (Inhalt: Darstellung bestimmter Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung, die Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen sowie eine Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen.)

¹ Art. 143 d Abs. 2 GG.

² Von den Ländern durch Abzug von ihrem Anteil am Umsatzsteueranteil gegenfinanziert.

Der Stabilitätsrat¹ hat hierzu allgemein geltende Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage und allgemein geltende Schwellenwerte für die einzelnen Kennziffern, deren Überschreitung auf eine drohende Haushaltsnotlage hinweisen kann, festgelegt.² Ihm obliegen auch die Überwachung des Abbaus der Finanzierungsdefizite und die endgültige Festlegung der Konsequenzen im Falle der Nichteinhaltung der Abbauschritte seitens der Konsolidierungshilfsländer.

Rahmenbedingungen der Konsolidierungshilfen

Das Konsolidierungshilfegesetz verpflichtet die Hilfe in Anspruch nehmenden Länder zu einem vollständigen Abbau ihres „strukturellen“ Finanzierungsdefizits im Zeitraum 2011 bis 2020.³ Entsprechend dessen § 4 sind in einer Verwaltungsvereinbarung auch mit dem Konsolidierungshilfeland Saarland die Modalitäten der Zahlung der Hilfen, die Definition und die Höhe des Finanzierungssaldos des Jahres 2010, der Abbaupfad des 2010 bestehenden Finanzierungsdefizits, die Einzelheiten der Überwachung durch den Stabilitätsrat sowie das Verfahren bei Nichteinhaltung der Abbauschritte durch das Land zu regeln.

Diese Verwaltungsvereinbarung wurde mit dem Saarland bisher noch nicht abgeschlossen. Angestrebt wird landesseitig eine Verwaltungsvereinbarung, die auf der Grundlage der gesetzlichen Regelungen die seit der Gesetzesverabschiedung eingetretenen Änderungen aufgreift, damit auch die Konsolidierungshilfsländer den Weg zur Einhaltung der Schuldenbremse erfolgreich beschreiten können.⁴

Aktuell gilt es in diesem Zusammenhang nach Darstellung des Ministeriums der Finanzen noch ungeklärte Detailfragen zwischen dem Bund und den Konsolidierungshilfsländern zu klären.⁵ Insbesondere betrifft dies die Frage der Ermittlung des strukturellen Defizits, die Methode der Konjunkturbereinigung sowie die Berücksichtigung sonstiger nicht von dem einzelnen Land zu verantwortender Sondereffekte bei der Defizitermittlung.

Nach Abschluss der Verwaltungsvereinbarung wird das Saarland ab dem Jahr 2011 jährlich 260 Mio. € Konsolidierungshilfen erhalten, wenn es gelingen sollte, das strukturelle Defizit im Landeshaushalt in zehn Jahresschritten um jährlich 10 Prozent zu senken. Nach den Regelungen des Konsolidierungshilfengesetzes wird das strukturelle Finanzierungsdefizit des Jahres 2010, also die Ist-Zahlen im Haushaltsvollzug, der Ausgangswert für den erforderlichen Defizitabbau sein. Demzufolge kann das tatsächliche strukturelle

¹ Vgl. Beschlüsse zu TOP 2 und 3 der konstituierenden Sitzung des Stabilitätsrates am 28. April 2010.

² Siehe §§ 1 Abs. 3, 2, 3 StabiRatG.

³ § 2 KonsHilfG.

⁴ Vgl. Mittelfristige Finanzplanung 2009 bis 2013, Seite 15.

⁵ Vgl. Einbringungsrede des Finanzministers zum Haushalt 2010 am 16. März 2010 im saarländischen Landtag, Seite 13; Mittelfristige Finanzplanung 2009 bis 2013, Seite 14.

Defizit – und damit der Ausgangswert für den Abbaupfad – vom Land konkret erst nach dem 31. Dezember 2010 festgestellt werden.

Die Auszahlung der Hilfen wird jeweils zu zwei Dritteln am 1. Juli eines jeden Jahres, erstmals zum 1. Juli 2011 (173,33 Mio. €) erfolgen. Das weitere Drittel (86,67 Mio. €) wird jeweils zum 1. Juli des Folgejahres, erstmals zum 1. Juli 2012 (letztmals zum 1. Juli 2020) ausgezahlt, jedoch nur unter der Voraussetzung, dass der neu eingerichtete Stabilitätsrat bis zum 1. Juni gesondert feststellt, dass das Land seinen Konsolidierungsverpflichtungen nachgekommen ist.¹ Nach Bereinigung insbesondere um konjunkturelle Effekte darf sich das strukturelle Defizit des Jahres 2011 als Obergrenze höchstens auf 90 v. H. des Ausgangswertes aus dem Jahr 2010 belaufen, bis es im Jahr 2020 bei Null liegt. Wird die Vorgabe in einem Jahr verfehlt, entfällt der Anspruch für dieses Jahr, d. h. das restliche Drittel der Hilfe wird nicht ausgezahlt und die bereits gewährten zwei Drittel sind im Folgejahr zurückzuzahlen. Die vollständige Gewährung der Hilfen setzt also einen vollständigen Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits bis zum Jahresende 2020 voraus. Allerdings kann der Stabilitätsrat in begründeten Ausnahmefällen (jährlich) feststellen, dass eine Überschreitung der Obergrenzen unbeachtlich ist.²

Ermittlung des strukturellen Defizits

Ab 2011 gewährte Konsolidierungshilfen bleiben bei der Ermittlung des Finanzierungssaldos (Nettokreditaufnahme abzgl. Zuführungen/zzgl. Entnahmen aus Rücklagen) unberücksichtigt. Das Saarland als Konsolidierungshilfeland muss (im Konsolidierungszeitraum ab 2011) wie der Bund finanzielle Transaktionen bei der Berechnung seines Finanzierungssaldos berücksichtigen.³

Bereinigt um die Konsolidierungshilfen und den Saldo der finanziellen Transaktionen (Darlehensvergaben und -rückflüsse; Schuldenaufnahmen und -tilgungen beim Bund; Erwerb von Beteiligungen) ergibt sich das strukturelle Defizit.⁴

Zulässig ist eine Bereinigung um unmittelbar konjunkturell bedingte Änderungen.⁵

Das (geplante) strukturelle Defizit als Ausgangswert des Defizitabbaupfades ab 2011 wird in der mittelfristigen Finanzplanung im Kernhaushalt für das Jahr 2010 mit 718 Mio. € angegeben.⁶ Unter Berücksichtigung der Ergän-

¹ § 1 Abs. 2, 3, § 2 Abs. 2, 3 KonsHilfG.

² § 2 Abs. 2 S. 2 KonsHilfG.

³ Siehe § 3 Art. 115-Gesetz (G 115).

⁴ Vgl. Mittelfristige Finanzplanung 2009 bis 2013, Seite 21.

⁵ § 2 Abs. 1 KonsHilfG.

⁶ Vgl. Mittelfristige Finanzplanung 2009 bis 2013, Seite 22.

zungen im Haushaltsaufstellungsverfahren ergibt sich nach den Daten des Haushaltsplans 2010 ein strukturelles Defizit in Höhe von ca. 727,4 Mio. €.

Sollte sich dies im Haushaltsvollzug bestätigen und eine Verständigung mit dem Bund in der noch abzuschließenden Verwaltungsvereinbarung erzielt werden, besteht die Verpflichtung seitens des Saarlandes, von 2011 bis 2020 prinzipiell den strukturellen Teil des Gesamtdefizits um jährlich rd. 73 Mio. € abzusenken, um die Auszahlung der Konsolidierungshilfen nicht zu gefährden.

Kreditaufnahmen aus konjunkturellen Gründen (Konjunkturkomponente)

Die Länder können wie der Bund Regelungen zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung (Konjunkturschwankungen) festlegen.¹ Die finanztechnische Konkretisierung des Konjunkturbereinigungsverfahrens, mit dem zulässige konjunkturbedingte Finanzierungsdefizite zu ermitteln sind, wird wesentlichen Einfluss auf die Wirksamkeit der Schuldenbremse haben.

Das Land beabsichtigt, von der Möglichkeit der Konjunkturkomponente Gebrauch zu machen; zur Frage der Konjunkturbereinigung hat es gemeinsam mit den weiteren vier Konsolidierungshilfsländern ein Gutachten in Auftrag gegeben, aus dem sich für das Saarland ein „konjunkturbedingtes“ Defizit von 264 Mio. €² ergeben soll.³ Unter Einbeziehung von Ausgaben für die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen (4 Mio. €), Mitteln für den 2010 erforderlichen Erwerb einer zusätzlichen Beteiligung an der SaarLB (17 Mio. €) und Zinsausgaben (15 Mio. €) für die Kreditaufnahmen hierfür errechnet das Ministerium der Finanzen ein „konjunkturelles“ Defizit für das Jahr 2010 von 300 Mio. €.⁴

Haushaltsmäßig hat das Land diesen Betrag vom Kernhaushalt isoliert und in das neu eingerichtete Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ eingestellt. Dessen Zweck sind ab dem Haushalt 2010 die Finanzierung des kreditär zu deckenden konjunkturbedingten Defizits sowie der mit der Finanz- und Wirtschaftskrise zusammenhängenden weiteren Belastungen der jeweiligen Haushaltsjahre.⁵ Das Ministerium der Finanzen ist ermächtigt, zur Deckung der Auszahlungen des Sondervermögens entsprechend der haushaltsgesetzlichen Ermächtigung Kredite im Namen des Saarlandes/Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ aufzuneh-

¹ Art. 109 Abs. 3 Satz 2 Halbs. 1 GG.

² Stand: Februar 2010; vgl. auch Einbringungsrede des Finanzministers zum Haushalt 2010 am 16. März 2010 im saarländischen Landtag, Seite 5; Mittelfristige Finanzplanung 2009 bis 2013, Seite 14.

³ Das Gutachten liegt dem RH nicht vor.

⁴ Vgl. Einbringungsrede des Finanzministers zum Haushalt 2010 am 16. März 2010 im saarländischen Landtag, Seite 5.

⁵ Vgl. § 2 des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I S. 75).

men. Die jährliche Kreditaufnahme darf 300 Mio. € nicht überschreiten; nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigungen können auf das Folgejahr übertragen werden.¹

In der mittelfristigen Finanzplanung 2009 bis 2013 wird hierzu ausgeführt, „dass in das Sondervermögen das konjunkturell bedingte Defizit eingebracht wird bzw. aus ihm konjunkturbedingte Steuerausfälle vom Land finanziert werden; der konjunkturbedingte Teil des Defizits müsse zukünftig in dem Umfang zurückgeführt werden, in dem die Steuereinnahmen wieder ihr strukturelles Normalmaß erreichen“². § 6 des Gesetzes über das Sondervermögen legt den regelhaften Tilgungsbeginn spätestens ab 2015 fest, sobald und solange im Rahmen der jeweiligen Haushaltsaufstellung der erwartete Zuwachs der dem Saarland verbleibenden Steuern im Vergleich zum Vorjahresansatz 5 v. H. übersteigt. Ab 2020 soll die jährliche Kredittilgung in Höhe der Hälfte der Haushaltsüberschüsse erfolgen.

Dem folgend kommt zur Verpflichtung zum Abbau des strukturellen Defizits im Verlauf einer konjunkturellen Normalisierung der regelhafte Abbau des enormen konjunkturbedingten Defizits hinzu.

Kreditaufnahmen infolge außergewöhnlicher Umstände

Zudem können optional landesgesetzliche Ausnahmeregelungen für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, vorgesehen werden.³

Bei Umsetzung sind für diese Ausnahmefälle Tilgungsregelungen festzulegen, die von der grundgesetzlichen Tilgungsregelung abweichen dürfen.⁴

2. Stellungnahme des Rechnungshofes

Der RH bewertet die Einrichtung der neuen verfassungsrechtlichen Schuldengrenze für die Haushalte von Bund und Ländern als einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung.⁵

Es muss jedoch sichergestellt werden, dass die Verfassungsbestimmungen der neuen Schuldenregel durch ihre rechtliche und tatsächliche Umsetzung in ihrer die Neuverschuldung begrenzenden Wirkung weder umgangen noch ausgehöhlt werden und dadurch entsprechende Belastungen für den öffentli-

¹ Vgl. § 4 des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I S. 75).

² Seite 14.

³ Art. 109 Abs. 3 S. 2 Halbs. 2 GG.

⁴ Art. 109 Abs. 3 S. 3, Art. 115 Abs. 2 S. 8 GG.

⁵ So auch Beschluss der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder auf der Konferenz vom 4. bis 5. Mai 2010 in Hamburg (siehe Anlage 2 dieses Jahresberichts).

chen Gesamthaushalt entstehen. Derartige Sachverhalte sind neben anderem die Verlagerung von öffentlichen Kreditaufnahmen auf Sondervermögen oder landeseigene Gesellschaften und juristische Personen des öffentlichen Rechts, die Verlagerung der Verschuldung auf Kommunen, die Flucht in Sonderfinanzierungen wie z. B. unwirtschaftliche Vermögensveräußerungen mit anschließender Anmietung oder unwirtschaftliche PPP-Maßnahmen für Investitionsprojekte sowie eine extensive Auslegung der Ausnahmetatbestände des Art. 109 Abs. 3 Satz 2 GG (Naturkatastrophen, außergewöhnliche konjunkturelle Notsituationen).

Eine durchgreifende Haushaltskonsolidierung kann nur gelingen, wenn die Vorgaben für konjunkturelle Kreditaufnahmen sehr restriktiv gefasst und aufgenommene Kredite mit Hilfe eines konkreten Tilgungsplanes zurückgeführt werden. Das Neuverschuldungsverbot kann nur eingehalten werden, wenn Maßnahmen zur dauerhaften Entlastung des Landeshaushalts frühzeitig umgesetzt werden. Der RH empfiehlt, bereits im Zusammenhang mit der Aufstellung der Haushalte 2011/2012 Handlungskonzepte zur Umsetzung der notwendigen Schritte und landesrechtliche Regelungen, die zielgerichtet zu einer Nullverschuldung führen, zu verabschieden und die nähere Ausgestaltung der Schuldenregel mit Blick auf Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG im Rahmen der verfassungsrechtlichen Kompetenzen des Landes zu schaffen.

21 Fazit und Empfehlungen

In den vergangenen Jahren, insbesondere 2007 und 2008, hatten sich die Steuereinnahmen im Saarland wegen der guten wirtschaftlichen Entwicklung und als Folge der Mehrwertsteuererhöhung deutlich verbessert. Im Jahr 2008 erzielte das Saarland – nach 2007 – sein bisher zweithöchstes Steueraufkommen, welches durch die Entwicklung in den ersten drei Quartalen dieses Jahres erzielt werden konnte. Zwar wurden keine ausgeglichenen Haushalte erreicht, jedoch war eine tendenzielle Verbesserung der Haushaltssituation, auch perspektivisch betrachtet, eingetreten.

Im Jahr 2009 hat die weltweite Finanzkrise immer deutlicher gravierenden Einfluss auf die deutsche Wirtschaft und damit untrennbar auf die Situation der öffentlichen Haushalte genommen.¹ So sind aufgrund der globalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise die Steuereinnahmen massiv eingebrochen. Die gleichzeitig notwendig werdenden staatlichen Maßnahmen zur Stabilisierung der Konjunktur haben erheblich höhere Ausgaben nach sich gezogen. Als Ergebnis hat sich die Haushaltslage von Bund, Ländern und Kommunen signifikant verschlechtert.

Auch die Saarwirtschaft bekam diese Auswirkungen im vergangenen Jahr deutlich zu spüren. Aktuellen Berechnungen zufolge ist das Bruttoinlandsprodukt des Saarlandes 2009 nominal um 7,1 Prozent seit 2008 gesunken. Preisbereinigt ergab sich eine reale Wirtschaftsentwicklung von minus 7,9 v. H. Damit verlief die Konjunktur im Saarland sowohl nominal als auch real wesentlich ungünstiger als im übrigen Bundesgebiet, vorrangig wegen der hohen Exportabhängigkeit der Saarwirtschaft. Für Deutschland insgesamt wurde der Wirtschaftsabschwung nominal auf minus 3,5 v. H. beziffert, real auf minus 5,0 Prozent.²

Der Finanzplanungsrat hat am 8. Juli und am 10. Dezember 2009 die aktuelle Lage der öffentlichen Haushalte und die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen bei der Gestaltung der Haushalte erörtert und dabei u. a. die folgenden – nach wie vor wesentlichen – Feststellungen getroffen:³

- Das Wirkenlassen der automatischen Stabilisatoren und der Einsatz konjunktureller Maßnahmen sind in der gegenwärtigen Lage zur Stützung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung alternativlos. Eine gezielte Stärkung der Wachstumskräfte wird dazu beitragen, Deutschland auf einen stabilen Wachstumspfad zurückzuführen, und damit mittelfristig die Gesundung der öffentlichen Haushalte unterstützen.
- Auf mittlere Sicht gibt es zur nachhaltigen Haushaltskonsolidierung keine Alternative. Mit der Reform der verfassungsrechtlichen Verschuldungsregeln wurden die Weichen für eine langfristig tragfähige Haushaltspolitik

¹ Siehe Monatsbericht des BMF, Februar 2010.

² Pressemitteilung Nr. 24/2010 des Statistischen Amtes des Saarlandes vom 30. März 2010.

³ Vgl. Pressemitteilungen Nr. 30 und 54 des BMF mit den einvernehmlichen Beschlüssen der 110. und 111. Sitzung des Finanzplanungsrates.

gestellt. Zur Einhaltung der beschlossenen Verschuldungsgrenzen und der Vorgaben des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes muss ab 2011 der finanzpolitische Kurs strikter Haushaltskonsolidierung auf der Ausgaben- wie auf der Einnahmenseite bei Bund, Ländern und Kommunen verstärkt fortgesetzt werden. Nur so kann der strukturelle Haushaltsausgleich erreicht werden.

Auch 2008 ist der Konsolidierungsbedarf für den Haushalt des Saarlandes angestiegen, da ein weiteres Anwachsen des Schuldenstandes nicht vermieden werden konnte. Diese Entwicklung wird sich im Finanzplanungszeitraum durch die Auswirkungen der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise und des auf ihr beruhenden fortdauernden Rückgangs der Steuereinnahmen sowie durch die vorgesehenen Konjunktur fördernden Maßnahmen (siehe Tn. 19) fortsetzen. Insbesondere bis 2010 wird der Schuldenstand krisenbedingt kräftig ansteigen (siehe Tn. 18).

In der Folgezeit werden die Konsolidierungshilfen (2011: 173,3 Mio. €, 2012 bis 2019: je 260 Mio. €, 2020: 86,7 Mio. €) zwar dazu beitragen, den Anstieg der jährlichen Nettoneuverschuldung zu mildern. Stellt man jedoch den Konsolidierungshilfeeinnahmen die voraussichtlichen Zinsausgaben im Kernhaushalt (2011: 505,4 Mio. €, 2012: 528,8 Mio. €, 2013: 544,4 Mio. €) gegenüber, so wird deutlich, dass die Konsolidierungshilfe die nach den Planzahlen für das Jahr 2011 prognostizierte Zinsbelastung des Landeshaushalts um etwa die Hälfte reduziert, auf der Zeitachse bis 2013 gesehen mit abnehmender Tendenz. Berücksichtigt man ferner die weiteren Zinsbelastungen aus den Bereichen außerhalb des Kernhaushalts sowie das gegenwärtig historisch niedrige Zinsniveau, zeigt sich die zwingende Notwendigkeit, die Zinsausgabenbelastung durch eine drastische Rückführung der jährlichen Nettoneuverschuldung zu verringern.

Ein erster Schritt auf diesem zweifelsohne beschwerlichen Weg ist die Einhaltung der Vorgaben des Grundgesetzes für einen Haushalt ohne Neuverschuldung bis zum Jahr 2020. Über die konkreten Berechnungsmodalitäten zur Ausgestaltung der Schuldenregel bei Konsolidierungsländern wie dem Saarland wird gegenwärtig mit dem Bund verhandelt. Das Ergebnis dieser Verhandlungen wird in eine Verwaltungsvereinbarung einfließen. Derzeit ist zu erwarten, dass – ausgehend von dem Istergebnis des Jahres 2010 als Referenzjahr – ab dem Jahr 2011 der strukturelle Teil des Gesamtdefizits in zehn jährlichen Teilschritten um jeweils 10 v. H. reduziert werden müsste, um die Auszahlung der Konsolidierungshilfen nicht zu gefährden. Dies bedeutet für das Haushaltsjahr 2011 eine Absenkung des Gesamtdefizits um ca. 73 Mio. €, wenn sich das strukturelle Defizit im Kernhaushalt des Jahres 2010 im Haushaltsvollzug bestätigt. Hinzu kommt im Zuge einer konjunkturellen Erholung ein sukzessiver Abbau des konjunkturbedingten Defizits aus den errichteten Sondervermögen.

Der RH verkennt nicht die immensen Schwierigkeiten, einerseits durch entsprechende Stabilisierungsmaßnahmen angemessen auf die Wirtschaftskrise reagieren und andererseits im Hinblick auf die sog. Schuldenbremse massive Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen zu müssen. Das liegt unter anderem daran, dass das Saarland für die Dauer der gegenwärtigen konjunkturellen Schwächephase zur Stützung der Saarwirtschaft und zur Sicherung von Arbeitsplätzen durch kreditfinanzierte Investitionsmaßnahmen Impulse zur Stabilisierung der Konjunktur gesetzt hat, obwohl die Haushaltslage und die Notwendigkeit einer restriktiven Ausgabenpolitik derartige Zusatzbelastungen und den daraus folgenden weiteren Schuldenaufwuchs im Grunde nicht erlauben. Insoweit hat er bereits darauf hingewiesen, dass mit dem Abklingen der außerordentlichen Belastungen als Folge der Finanzmarktkrise die Konsolidierungsanstrengungen verstärkt fortgesetzt und die in Kauf genommenen Defizitanstiege wieder reduziert werden müssen.¹

Der RH hält es für sachgerecht, dass die Landesregierung mit Blick auf die grundgesetzlichen Vorgaben für die sog. Schuldenbremse beabsichtigt, - neben dem notwendigen Abbau der konjunkturbedingten Schulden - ihre Anstrengungen ab dem Jahr 2011 auf die Rückführung des strukturellen Teils des Defizits zu konzentrieren.² Ein Verlust der Konsolidierungshilfen auch für nur ein Jahr hätte weitaus größere Negativfolgen für den Gesamthaushalt als eine mögliche Zinsersparnis beim (Teil-)Abbau konjunkturell bedingter Defizite. Umso mehr bleibt eine wirksame und nachhaltige Konsolidierung des Landeshaushalts unabdingbar und alternativlos.

In welchem Umfang eine Reduzierung des strukturellen Defizits des Referenzjahres 2010 um ca. 73 Mio. € im Haushalt 2011 und in den Haushalten der Folgejahre auf Einsparungen beruhen muss, wird wesentlich von der Entwicklung der Steuereinnahmen abhängen, die ihrerseits maßgeblich vom weiteren Konjunkturverlauf bestimmt werden. Nach der jüngsten Steuerschätzung vom 6. Mai dieses Jahres³ ist für die Jahre 2011 bis 2013 mit zwar leicht steigenden, aber weit hinter den Erwartungen zurück bleibenden Steuereinnahmen zu rechnen. Das Aufkommensniveau der Jahre 2007 und 2008 wird im Saarland vorerst nicht wieder erreicht werden.

Eine Besonderheit des Saarlandes kommt hinzu: In den Jahren von 1998 bis 2008 ist die Bevölkerung um 43.899 Einwohner (4 v. H.) gesunken.⁴ Kein anderes westdeutsches Flächenland hatte in diesem Zeitraum einen vergleichbaren Bevölkerungsverlust zu verzeichnen. Von einer Fortsetzung dieser Entwicklung ist auszugehen; so wird für das Saarland von 2009 bis 2020 ein weiterer Einwohnerrückgang um ca. 64.000 prognostiziert.⁵ Überdurchschnittliche Bevölkerungsverluste führen aber angesichts der einwohnerab-

¹ Jahresbericht 2008, Tn. 21.

² Vgl. Einbringungsrede des Finanzministers zum Haushalt 2010 am 16. März 2010 im saarländischen Landtag, Seite 5.

³ 136. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 4. bis 6. Mai 2010; Pressemitteilung des BMF.

⁴ Vgl. „Fortgeschriebener Bevölkerungsstand am Jahresende 1925 bis 2008“, Statistisches Amt Saarland.

⁵ 2. Subventionsbericht des Saarlandes, Dezember 2009, Seite 7.

hängigen Ausgestaltung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs zu verminderten Einnahmen, allein im Jahr 2008 ca. 17 Mio. €.

Im Lichte der vorstehend skizzierten voraussichtlichen Entwicklung der Steuereinnahmen und der Einwohnerzahlen ist davon auszugehen, dass der weit überwiegende Teil der im Haushaltsjahr 2011 zu konsolidierenden 73 Mio. € das Ergebnis konkreter Einsparungen sein muss. Vor diesem Hintergrund vertritt der RH folgenden Standpunkt:

- Die Haushaltslage des Saarlandes und die aufgezeigten finanzwirtschaftlichen Erfordernisse eröffnen gegenwärtig keinen Raum für Steuersenkungen, die nach den bereits eingetretenen und zu erwartenden weiteren Einbrüchen bei den Steuereinnahmen mit zusätzlichen Einnahmeausfällen für den Landeshaushalt verbunden wären. Die Negativeffekte einer Steuerreform mit Entlastungen in Milliardenhöhe würden die bestehende Schieflage des Landeshaushalts erheblich verstärken und die angestrebte Einhaltung der sog. Schuldenbremse als ehrgeiziges Ziel konterkarieren.
- Der RH empfiehlt, die Anstrengungen zur Erschließung einer aus dem Bevölkerungsrückgang abgeleiteten „demografischen Dividende“ zu verstärken. Für eine tatsächlich und auch im Vergleich zu anderen Ländern zurückgehende Bevölkerung muss das Land nach Wegen suchen, den Umfang der staatlichen Aufgabenwahrnehmung und den damit verbundenen Verwaltungsaufwand adäquat zu reduzieren, ohne die Qualität des Leistungsangebots unzumutbar zu verschlechtern. Dazu bedarf es einer mit Aufgabenkritik einhergehenden ständigen Evaluierung der Behörden- und Verwaltungsstruktur des Landes, um bestehende Optimierungspotenziale für Effizienzsteigerungen und Ausgabenreduktionen zu nutzen.
- Seit langem drängt der RH darauf, zum Teil über Jahre währende Subventionen, vorrangig im Bereich der institutionellen Förderung, einer Effizienzkontrolle und der Prüfung ihrer fortbestehenden Notwendigkeit zu unterziehen. Trotz eines inzwischen jährlichen Subventionsberichtes findet eine derartige Evaluierung insbesondere mit Blick auf die vielfach mit der Förderung bezweckten Arbeitsplatzeffekte bislang in der Regel nicht statt.¹ Unerwünschte und vermeidbare Mitnahmeeffekte sind damit vorgezeichnet. Das hier vorhandene Einsparpotenzial ist zwingend auszuschöpfen. Zumindest ist auch insoweit eine „demografische Dividende“ zu erwirtschaften, als wegen des Bevölkerungsrückgangs sinkende Fallzahlen in den Förderbereichen zur Senkung des Subventionsvolumens führen müssen.
- Der Rückgang der Bevölkerung und ihre sich stetig verändernde Altersstruktur legen zudem eine kritische und grundlegende Überprüfung des im Saarland vorhandenen Angebotes in der Krankenhausversorgung nahe, deren Ergebnis zu einer Entlastung des Landeshaushaltes beitragen könnte.

¹ Vgl. auch Tn. 29.

- Die Personalausgaben – die bei weitem dominierende Größe des Gesamthaushalts – sind weiter zu begrenzen. Nachdem als Folge der Ergebnisse der Föderalismusreformkommission I den Ländern seit 2006 die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz u. a. für den Bereich des Besoldungs- und Versorgungsrechts der Landes- und Kommunalbeamten obliegt (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG), verfügt das Land über entsprechende Handlungsmöglichkeiten.

Um die Voraussetzungen für eine dauerhafte Existenz des Landes zu erhalten, stehen Landesregierung und Haushaltsgesetzgeber mit Blick auf die Haushalte der Jahre 2011 ff. vor gewaltigen Herausforderungen, die nicht nur einmalige, sondern fortdauernd wirkende Eingriffe auch in bislang gewohnte Besitzstände erfordern. Dieser Prozess wird schwierige und umstrittene politische Entscheidungsnotwendigkeiten hervorrufen. Insoweit ist zu hoffen, dass die Haushaltsstrukturkommission, die im Mai dieses Jahres ihre Arbeit aufgenommen hat, entsprechende Vorklärungen treffen und von einer möglichst breiten politischen Mehrheit getragene Handlungsempfehlungen erarbeiten kann.

V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Staatskanzlei

22 Umsetzung des Personalvermittlungsförderungsgesetzes durch die Obersten Landesbehörden und das bei der Staatskanzlei gebildete Personal-Service-Center

Die Zielsetzung des Personalvermittlungsförderungsgesetzes (PVFG)¹, innerhalb der Laufzeit des Gesetzes in einem Zeitraum von fünf Jahren bis Ende 2009 600 Stellen in der Landesverwaltung und dadurch Personalkosten i. H. v. 23,5 Mio. € einzusparen, wurde nicht erreicht. Der RH hat ermittelt, dass bis zum 31. Dezember 2009 Einsparungen lediglich in einer Größenordnung von 13,9 Mio. € erreicht werden konnten. Zum Ende des Jahres 2009 hatten noch 195 der personenbezogenen/PSC kw-Vermerke Bestand. Die Laufzeit des PVFG wurde zwischenzeitlich um ein Jahr bis zum 31. Dezember 2010 verlängert.

1 Vorbemerkung

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung sollte das seit 1. Juli 2003 existierende Personal-Service-Center (PSC) die Vorgaben des PVFG umsetzen, in erster Linie die Vermittlung der nach dem PVFG ausgewählten und gemeldeten 600 Beschäftigten auf freie Stellen innerhalb der Landesverwaltung. Vorrangig sollten die aus strukturellen Gründen oder wegen Arbeitszeitverlängerungen auf ihren bisherigen Stellen entbehrlichen Beschäftigten (§ 1 Abs. 1 Satz 1 PVFG) durch Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen in die Lage versetzt werden, neue Aufgaben zu übernehmen. Angestrebtes Ziel war es, Neueinstellungen zu vermeiden und vorhandenes Personal adäquat dauerhaft weiter zu beschäftigen.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Ressortübergreifende Auswirkungen der weiten Auslegung der Rahmenvorgaben

Die nur teilweise Zielerreichung des PVFG beruhte nach Feststellungen des RH auf einer zu großzügigen Handhabung der Rahmenvorgaben, indem

¹ Gesetz über die Förderung der Personalvermittlung in der Landesverwaltung (Personalvermittlungsförderungsgesetz - PVFG) vom 31. Mai 2006 (Amtsbl. S. 842).

- über die Akzeptanz von 203 Erledigungsfällen (tatsächliches Ausscheiden bis zum 31. Dezember 2009) **hinaus** auch die Anerkennung weiterer 72,8 Beschäftigter, die bis zu diesem Zeitpunkt in die Freistellungsphase eines bereits abgeschlossenen Altersteilzeitarbeitsvertrages eintreten würden, erfolgte,
- 15 Meldungen von längerfristig Beurlaubten (6) oder Personen, denen eine Rente auf Zeit gewährt war (9), zugelassen wurden,
- etliche Meldungen von Beschäftigten (60,8) akzeptiert wurden, deren Vermittlung teilweise schon von vorneherein aus persönlichen oder anderen unterschiedlichsten Gründen als sehr unwahrscheinlich bis unmöglich zu klassifizieren war,
- 18 Teilnehmer des Qualifizierungslehrgangs für den gehobenen Dienst faktisch erst nach dem 31. Dezember 2009 vermittelt werden konnten und
- die Umsetzung des § 6 Abs. 10 Haushaltsgesetz ab dem Haushaltsjahr 2006 die Möglichkeit eröffnete, anstatt der gemeldeten Stelle eine niederwertigere Stelle in Abgang zu stellen, wovon bis zum 30. Juni 2008 bereits in 35 Fällen Gebrauch gemacht wurde.

Diese Fälle erachtete der RH als kritisch, weil nach den Vorbemerkungen zu den Richtlinien nach § 3 PVFG vom 24. Januar 2007¹ alle Meldungen ins PSC nach dem Außerkrafttreten des Gesetzes **gegenstandslos** sind. Er sprach deshalb Handlungsempfehlungen aus, die eine Umwandlung der personenbezogenen kw-Vermerke (PSC) in allgemeine kw-Vermerke umfassen.

Der Argumentation der Staatskanzlei in ihrer mit den Ministerien abgestimmten Äußerung, der Erfolg des PSC/PVFG messe sich letztlich allein an der Reduzierung von Stellen und nicht an einer mit dem Stellenwegfall verbundenen Personalkosteneinsparung, vermochte der RH nicht zu folgen. In seinem Hinweis zu den kw-Vermerken sah sie eine wichtige Unterstützung, die personengebundenen kw-Vermerke in den Haushalten der Jahre 2010 ff. zu erhalten.

2.2 Auswirkungen der ressortspezifischen Handhabung

- Der RH kritisierte die von mindestens vier Ressorts erfolgten Meldungen nichtpersonalisierter (d. h. freier) Stellen bzw. die Rückvermittlung von ins PSC gemeldeten Beschäftigten auf teilweise seit Jahren freie Stellen.

¹ Richtlinien über die Betreuung, den Einsatz, die Qualifizierung und die Vermittlung der Beschäftigten sowie über die Datenverarbeitung nach § 3 des Gesetzes über die Förderung der Personalvermittlung in der Landesverwaltung vom 24. Januar 2007 (Amtsbl. S. 243).

Er machte mehrfach deutlich, dass die dadurch erreichte Verschlankung des Stellenplans keine tatsächliche monetäre Einsparung darstellte, sondern allenfalls geeignet war, Personalmehrausgaben in Zukunft zu vermeiden.

- Auch stellt die Vermittlung von ins PSC Gemeldeten und deren bisheriger Stellenwegfall jedenfalls dann keine Einsparung dar, wenn die/der Beschäftigte auf **neu** geschaffene Stellen vermittelt wurde, wie es der RH in sieben Fällen in vier Ressorts aufzeigte.
- Der Gegenwert von fünf im Rahmen der PSC-Meldung wirksam gewordenen kw-Vermerken wurde von zwei Ressorts im „gleichen Atemzug“ zur Stellenanhebung bzw. Höhergruppierung verwandt, diese Einsparung verpuffte nach Auffassung des RH sofort.
- Von drei Ressorts wurden in nicht unerheblichem Umfang (40 !) Beschäftigte ins PSC gemeldet, deren Personalkosten aus unterschiedlichen Gründen den Haushalt des Saarlandes gar nicht belasteten, sei es, weil ihre Personalkosten direkt aus dem Bundeshaushalt geleistet wurden (rechnerische 28 Beschäftigte) oder die Personalkosten von anderen Trägern wie den Landkreisen oder der Naturlandstiftung Saar oder Privaten erstattet wurden.
- Das damalige Ministerium für Bildung, Familie, Frauen und Kultur meldete vier vormals überwiegend im Schreibdienst Beschäftigte zur Teilnahme am Qualifizierungslehrgang für den mittleren Dienst in der allgemeinen Verwaltung. Fast gleichzeitig meldete es Ersatzpersonalbedarf für die Gemeldeten an, dem auch durch Entfristungen bzw. befristete Weiterbeschäftigungen im Umfang von insgesamt 5,5 Vollzeitstellen begegnet wurde.

Das Ministerium der Finanzen meldete aus dem Beamtenbereich die 48 Absolventen der beiden Ausbildungslehrgänge des mittleren und gehobenen Dienstes ins PSC, die im Laufe des Jahres 2005 ihre Ausbildung zu Steuerbeamten abgeschlossen hatten. Ihre Meldung war jeweils mit einem Rückkehrvermerk „in den Geschäftsbereich Finanzen“ versehen. Der RH bemängelt die nicht einzelfallbezogene „Paketabwicklung“ sowohl im Hinblick auf das Auswahlverfahren (schließlich sollten nach § 1 Abs. 1 Satz 1 PVFG die aus strukturellen Gründen oder wegen Arbeitszeitverlängerungen auf ihren bisherigen Stellen entbehrlichen Beschäftigten durch das PSC weitervermittelt werden) als auch in Bezug auf die „Rückabwicklung“.

Der RH erachtete die Vorgehensweise (gerade in diesem Geschäftsbereich) als den Zielen des PVFG zuwiderlaufend. Sowohl die aner kennenswerten umfangreichen Bemühungen des Ministerium der Finanzen bereits während der Prüfung als auch die abgegebene Stellungnahme vermochten den RH nicht davon zu überzeugen, dass hier schlicht der „einfachere“ Weg gewählt wurde, unerfahrene Nachwuchskräfte bis zu vier Jahre „im PSC zu parken“, statt das „schwierige“ Auswahlverfahren, das das PVFG erforderlich gemacht hätte, durchzuführen. Auch die offensichtlich im abgelaufenen Haushaltsjahr

2009 erfolgte Rückabwicklung der 22 kw-Vermerke (personengebunden/PSC) an Stellen der Wertigkeit A 9 ändert an den geäußerten Bedenken nichts. Während der Haushaltsplanentwurf im Bereich der Finanzämter (Kapitel 04 04) im Beamtenbereich keinen kw-Vermerk (personenbezogen/PSC) mehr enthält, so dass alle 22 Stellen nunmehr „erledigt sein müssten“, entnimmt doch der RH der Aufstellung „Veränderung bei den Planstellen“, dass kw-Vermerke nicht wirksam geworden sind; 10 Stellenwegfällen stehen 8 Stellenneuschaffungen (alle der Wertigkeit A 9) gegenüber, 15 Stellen der Wertigkeit A 9 wurden angehoben, 10 in die Wertigkeit A 10 und 5 in die Wertigkeit A 11. Wie dabei noch eine Einsparung darstellbar sein soll, ist nicht nachvollziehbar.

3 Mit den Ministerien abgestimmte Stellungnahme der Staatskanzlei

Die mit den Ministerien abgestimmte Stellungnahme der Staatskanzlei war ob der teilweise umfangreichen Feststellungen des RH zum Teil recht allgemein gehalten. Die Ministerien sind zudem nicht auf alle Feststellungen eingegangen und widerlegten diese auch nicht. Insgesamt waren die Stellungnahmen lediglich geeignet, die Mindereinsparung von ursprünglichen 9.820.200 € um 203.600 € auf nunmehr 9.616.600 € und damit verhältnismäßig geringfügig zu verringern.

4 Schlussbemerkung

Durch die Verlängerung der Laufzeit des PVFG bis zum 31. Dezember 2010 wurde die Möglichkeit eröffnet, die Entscheidung über eine Nachfolgeregelung und deren Ausgestaltung in einem gesonderten Verfahren ohne Zeitdruck zu treffen. Dass insbesondere die weitere Übertragung der bislang personenbezogenen kw-Vermerke (PSC) auch über das Jahr 2010 hinaus erforderlich sein wird, zeigt der Umstand, dass Ende 2009 noch 195 derartige kw-Vermerke (fast ein Drittel der ursprünglichen 600) Bestand hatten.

Angesichts der derzeitigen Entwicklung – im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens 2010 wurden netto 156 Stellen neu geschaffen – weist der RH mit Nachdruck erneut auf die im Rahmen dieser Prüfung gewonnenen Erkenntnisse hin. Eine ressortinterne, einzig stellenplanbezogene Personalwirtschaft wird den Herausforderungen der Zukunft nicht gerecht werden können. Der RH bleibt bei seiner Auffassung, dass eine ressortübergreifende Zentralstelle, die aus dem PSC entwickelt werden könnte und die mit entsprechenden Rechten ausgestattet sein müsste, diese Zukunftsaufgaben besser bewältigen könnte.

Ministerium für Inneres und Sport

(heute: Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten)

23 Kosten der betriebsärztlichen und sicherheitstechnischen Versorgung

Bereits in den Jahren 1997 und 2004 hatte der RH die Kosten für die betriebs- und arbeitsmedizinische Versorgung der Dienststellen des Saarlandes geprüft und dabei sowohl auf Seiten des Ministeriums als auch auf Seiten der Betreuungsgesellschaft gravierende Mängel festgestellt. Diese Feststellungen des RH wurden in die Jahresberichte 1997 und 2004 aufgenommen.

Aufgrund der in beiden Prüfungsverfahren abgegebenen Stellungnahmen des Ministeriums konnte der RH davon ausgehen, dass seiner Forderung nach einer Neuorganisation der gesamten betriebs- und arbeitsmedizinischen Versorgung unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten entsprochen und dass insbesondere die Abrechnung der vertraglich vereinbarten Leistungen künftig ordnungsgemäß erfolgen werde.

Trotz der Zusagen des Ministeriums musste der RH bei einer Kontrollprüfung im Jahr 2009 feststellen, dass die bereits mehrfach beanstandeten Mängel noch immer nicht beseitigt waren. Der seit 1999 bestehende Betreuungsvertrag wurde in wesentlichen Teilen weiterhin nicht eingehalten. Insbesondere wurde den Bestimmungen des Arbeitssicherheitsgesetzes – ASiG¹ – nicht Genüge getan, da die gesetzlich vorgeschriebenen Mindesteinsatzzeiten nicht erbracht wurden. Stattdessen wurden zum Nachteil des Landes Leistungen, die als pauschal abgegolten vereinbart waren, zu Lasten der zu erbringenden Mindesteinsatzzeiten (und damit mehrfach) abgerechnet. Das Ministerium ist seiner Kontroll- und Aufsichtspflicht nicht im erforderlichen Maße nachgekommen.

1 Vorbemerkung

Gesetzliche Grundlage der betriebsärztlichen und arbeitssicherheitstechnischen Versorgung ist das Arbeitssicherheitsgesetz. Nach § 16 dieses Gesetzes ist in Verwaltungen und Betrieben des Bundes, der Länder, Gemeinden und der sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts ein den Grundsätzen dieses Gesetzes gleichwertiger arbeitsmedizinischer und sicherheitstechnischer Arbeitsschutz zu gewährleisten.

¹ Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit vom 12. Dezember 1973 (BGBl. I S. 1885), zuletzt geändert durch Artikel 226 des Gesetzes vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407).

Dies erfolgt in den Dienststellen des Landes teilweise durch eigenes Personal, größtenteils durch ein Betreuungsunternehmen.

Das vormalige Ministerium für Inneres und Sport (nunmehr Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten) ist zentrale Stelle für alle Landesdienststellen, die arbeitsmedizinisch und sicherheitstechnisch durch diese Betreuungsgesellschaft betreut werden. Es hat u. a. die Aufgabe, die Vorgaben des Arbeitssicherheitsgesetzes organisatorisch umzusetzen und den Arbeitsschutz der Landesbediensteten sicherzustellen und zu überwachen. In den Jahren 2004 bis 2008 hat das damalige Ministerium für Inneres und Sport insgesamt 2.924.721,33 € an die Betreuungsgesellschaft gezahlt.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Prüfungsverfahren des RH

Bereits 1997 wurde das damalige Ministerium des Innern aufgefordert, die gesamte betriebs- und arbeitsmedizinische Versorgung unter wirtschaftlichen und dem jeweiligen Personalbestand angepassten Gesichtspunkten neu zu organisieren. In einem neuen Vertrag sollte die Abrechnung der arbeitsmedizinischen Betreuung entsprechend den erbrachten Einsatzzeiten und nicht pauschaliert erfolgen.

Aufgrund der Prüfungsfeststellungen des RH aus dem Jahr 1997 hatte das Ministerium des Innern im Jahr 1999 – nach vorangegangener europaweiter Ausschreibung – erneut einen Vertrag mit dem bisherigen Vertragspartner abgeschlossen. Dieser bestand auch zum Zeitpunkt des Prüfungsverfahrens 2009 noch unverändert fort.

Die Prüfung im Jahr 2004 hatte im Wesentlichen die Ausschreibung der arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Betreuung der Landesdienststellen, deren Vergabe und den Abschluss des Betreuungsvertrages vom 9. Juni 1999 zum Gegenstand. Überprüft wurde insbesondere die Einhaltung dieses Vertrages, und zwar im Hinblick auf die Feststellungen aus dem Jahr 1997 und die daraus gezogenen Folgerungen und gemachten Zusagen. Der RH stellte fest, dass die bisherigen Beanstandungen, was insbesondere die Einhaltung des Betreuungsvertrages betraf, größtenteils noch immer nicht ausgeräumt waren und es Mängel bei der Ausschreibung und Auftragsvergabe im Jahr 1999 gegeben hatte. Aufgrund seiner Feststellungen hielt er eine erneute Ausschreibung der arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Betreuung für dringend erforderlich.

Dem trat das Ministerium bei und beabsichtigte, den Betreuungsvertrag zum 31. Dezember 2005 bzw. 31. Dezember 2006 zu kündigen. Nachdem jedoch die Abrechnungsmodalitäten mit der Betreuungsgesellschaft neu geregelt werden konnten, setzte das Ministerium das Vertragsverhältnis fort.

Aufgrund der nach den Darstellungen des Ministeriums berechtigten Hoffnung, dass die Betreuungsgesellschaft nunmehr ihren vertraglichen Verpflichtungen nachkommen werde, stimmte der RH der Fortsetzung des Vertragsverhältnisses über den 31. Dezember 2005 bzw. nach erneutem Sachstandsbericht des Ministeriums über den 31. Dezember 2006 unter der Bedingung zu, dass das Ministerium im Jahr 2007 erneut einen Bericht über den weiteren Fortgang der Angelegenheit abgibt. Dem kam das Ministerium auch nach.

Leider fand der RH diese Hoffnung bei der im Jahr 2009 durchgeführten Kontrollprüfung nicht bestätigt. Der Betreuungsvertrag wurde noch immer nicht eingehalten. Die Vertragsbeziehungen zur Betreuungsgesellschaft hatten sich sogar gegenüber vorher weiter verschlechtert, obwohl das Ministerium seit dem Jahr 2005 regelmäßig Gespräche mit dieser geführt hat.

2.2 Einsatzzeiten

Die Aufgaben der Betriebsärzte und der Fachkräfte für Arbeitssicherheit sind in den §§ 3 und 6 ASiG genau beschrieben. Die vom Gemeindeunfallversicherungsverband herausgegebene Unfallverhütungsvorschrift GUV-V A 6/7 beinhaltet u. a. Vorgaben hinsichtlich der Ermittlung der erforderlichen Einsatzzeit, die den Betriebsärzten und den Fachkräften für Arbeitssicherheit zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Betrieb, also grundsätzlich vor Ort, pro Jahr und pro Arbeitnehmer mindestens (Mindesteinsatzzeit) zur Verfügung stehen muss. Wegezeiten eines Betriebsarztes oder einer Fachkraft für Arbeitssicherheit können nicht als Einsatzzeit angerechnet werden; dies gilt auch für andere Zeiten, die für die Erfüllung von nicht unter § 3 bzw. § 6 ASiG fallende Aufgaben verwendet werden.

Was im konkreten Fall als Einsatzzeit zu werten ist oder nicht, ergibt sich aus den detaillierten Aufgabenbeschreibungen für Betriebsärzte (§ 3 Abs. 1 und 2 ASiG) und aus denen für Fachkräfte für Arbeitssicherheit (§ 6 Nrn. 1 bis 4 ASiG). Für die Aufgabenwahrnehmung und -erfüllung maßgebliche Einsatzzeiten sind im Wesentlichen die vor Ort erbrachten Einsatzzeiten.

Bei Vertragsbeginn im Jahr 1999 waren aufgrund der Dienststellenverzeichnisse an reinen Einsatzzeiten ca. 4.330 Stunden pro Jahr für die arbeitsmedizinische und ca. 9.300 Stunden für die sicherheitstechnische Betreuung ermittelt worden.

Der Betreuungsvertrag aus dem Jahr 1999 sieht vor, dass die Einsatzzeiten jährlich nachzuweisen sind, wobei etwaige Differenzen zwischen vertraglich festgelegter Einsatzzeit für die einzelne zu betreuende Dienststelle und der tatsächlichen Inanspruchnahme darzustellen sind. Zeiten, die in den Zentren der Betreuungsgesellschaft geleistet werden, sind nicht nachzuweisen. Sie betragen laut Betreuungsvertrag 25 % der Gesamteinsatzzeit und werden durch eine sogenannte Betreuungspauschale abgegolten.

Die vertraglich vereinbarten und zum Zeitpunkt der Prüfung noch immer gültigen Regelungen haben zur Folge, dass die Nachweispflicht der Betreuungsgesellschaft nur 75 % der Gesamteinsatzzeit, das heißt nur 75 % der zunächst ermittelten 4.330 bzw. 9.300 Stunden umfasst. Alle anderen Dienstleistungen, ob arbeitsmedizinische oder sicherheitstechnischen Leistungen im Sinne des ASiG, oder Tätigkeiten, die durch Gemeinkosten abgegolten sind, brauchen nicht nachgewiesen zu werden.

2.3 Honorar

Die Abrechnung der arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Leistungen durch die Betreuungsgesellschaft ist in verschiedenen Angebots- und Vertragsunterlagen geregelt. In der Vergabebekanntmachung beispielsweise wurde als Zahlungsbedingung *„Bezahlung nach Erfüllung der Leistung und Eingang der prüfbaren Rechnung innerhalb vier Wochen“* angegeben. Nach § 15 Abs. 1 Nr. 1 VOL/B¹ hat der Auftragnehmer seine Leistung nachprüfbar abzurechnen; nach § 17 Abs. 1 VOL/B erfolgt die Zahlung des Rechnungsbetrages nach Erfüllung der Leistung.

In Nr. 17.5 der zusätzlichen Vertragsbedingungen für die Ausführung von Leistungen – ausgenommen Bauleistungen – ist zudem bestimmt, dass die Zahlungsfrist mit dem Eingang der prüfbaren Rechnung bei der zuständigen Beschaffungsstelle, im vorliegenden Fall beim damaligen Ministerium für Inneres und Sport, beginnt. Zahlungsverzögerungen infolge unvollständig ausgestellter Rechnungen oder fehlender Unterlagen fallen nach Nr. 16.8 dieser Vertragsbedingungen dem Auftragnehmer zur Last. Die zusätzlichen Vertragsbedingungen sind wie die Leistungsbeschreibung Vertragsgegenstand.

Entgegen der getroffenen Vereinbarungen hatte die Betreuungsgesellschaft als Auftragnehmerin keine prüfbaren Rechnungen vorgelegt. Den Abrechnungen waren keine summenmäßigen Aufstellungen über die in Rechnung gestellten Einsatzzeiten mit den entsprechenden Leistungsnachweisen beigefügt. Die Anlage zu den Rechnungen bestand vielmehr aus Einzelbelegen, die die jeweils zu betreuende Dienststelle, die Einsatzstunden, getrennt nach Arbeitsmedizin und Sicherheitstechnik, und die sich daraus ergebenden Einzelhonorare auswies. Nach den Feststellungen des RH handelte es sich bei diesen Angaben um Soll-Einsatzzeiten und nicht um Ist-Einsatzzeiten.

Statt dies zu beanstanden und die vertraglich vorgeschriebenen Unterlagen einzufordern, hatte das Ministerium die Rechnungen mehr oder weniger ungeprüft beglichen. Die von der Betreuungsgesellschaft angeführten Tätigkeiten waren in der Mehrzahl der Fälle überhaupt nicht nachprüfbar, weil keine Leistungsnachweise der einzelnen betreuten Stellen vorlagen und sie zudem in keinem Zusammenhang zu den Mindesteinsatzzeiten standen. Zeiten, die durch die 25-prozentige Betreuungspauschale abgedeckt sind, wurden mehrfach in Rechnung gestellt. Vor Ort erbrachte Einsatzzeiten wurden auf den

¹ Verdingungsordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen – (VOL) Teil B in der zum Zeitpunkt der Ausschreibung gültigen Fassung vom 1. Oktober 1991 (BANz. Nr. 215 a).

Einzelbelegen nicht mit einer Zeitstunde angeführt, sondern auf 1,33 Std. und mehr umgerechnet. Auf diese Art und Weise kam die Betreuungspauschale mehrfach in Ansatz. In ihren Leistungsreporten hat die Betreuungsgesellschaft sogar interne Verwaltungstätigkeiten wie Recherchen allgemeiner Art, Internetrecherchen, Informationen allgemeiner Art, Gesetzesrecherchen, Terminabsprachen usw. in nicht unerheblichem Umfang angeführt, obwohl dies keine Aufgaben im Sinne des Gesetzes sind. Gleichwohl wurden sie als Einsatzzeit gewertet, in Rechnung gestellt und mit den Stundenverrechnungssätzen abgegolten. Bei verschiedenen zu betreuenden Dienststellen wurden zeitweise überhaupt keine Einsatzzeiten vor Ort erbracht, sondern andere Leistungen voll abgerechnet. Selbst die beim damaligen Ministerium für Inneres und Sport stattfindenden Quartalsgespräche wurden zusätzlich als „echte“ Einsatzzeiten berechnet. Dadurch wurde die gesetzlich vorgeschriebene Mindesteinsatzzeit vor Ort erheblich unterschritten. Dies führte zwangsläufig dazu, dass der vom Gesetzgeber gewollte Arbeitsschutz nicht sichergestellt wurde.

3 Bewertung und Empfehlungen

Der RH musste feststellen, dass seine Beanstandungen aus den Jahren 1997 und 2004 nicht zum Anlass genommen wurden, bestehende Defizite zu beseitigen und den abgeschlossenen Vertrag ordnungsgemäß zu erfüllen. Stattdessen hatte die Betreuungsgesellschaft Gelegenheit, sukzessiv Freiräume für ihr schwer kontrollierbares Abrechnungsverfahren zu Lasten des Landes auszubauen. Über Jahre hinweg hat sich der Anteil der vor Ort zu erbringenden Zeitanteile kontinuierlich reduziert. Nur auf diese Art konnten die dem Vertrag zugrunde liegenden und inzwischen nicht mehr realistischen Stundenverrechnungssätze beibehalten werden.

Aufgrund seiner Feststellungen gelangte der RH erneut zu der Auffassung, dass der seit zehn Jahren bestehende Betreuungsvertrag umgehend gekündigt werden sollte, da eine Verbesserung der Vertragsbeziehungen zur Betreuungsgesellschaft nicht realisierbar erscheint. Der RH hielt eine erneute Ausschreibung der arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Betreuung für dringend erforderlich.

4 Stellungnahme des damaligen Ministeriums für Inneres und Sport

Das ehemalige Ministerium für Inneres und Sport hat die vom RH getroffenen Feststellungen bestätigt. Als interne Maßnahme hat es die Bearbeitung von Vertragsangelegenheiten mit der Betreuungsgesellschaft dem bisherigen Sachbearbeiter entzogen und die Zuständigkeit neu festgelegt. Das Ministerium hat dem Monitum des RH insofern entsprochen, als es nunmehr den mit der Betreuungsgesellschaft bestehenden Vertrag zum 31. Dezember 2010 gekündigt hat. Für die Restlaufzeit des Vertrages wurden Vereinbarungen mit der Betreuungsgesellschaft getroffen, die zumindest einen Teil der Beanstandungen des RH berücksichtigen.

Das Ministerium ist jedoch der Ansicht, dass, wenn man die gesetzlich vorgegebene, also jedenfalls zu bezahlende Mindestleistung und die seit 1999 unveränderten Stundensätze zusammennimmt, dem Land kein Vermögensschaden entstanden sei.

Dem widerspricht der RH. Denn die Mindestleistung (Soll-Einsatzzeiten) war eben nicht in jedem Falle zu bezahlen, sondern nur dann, wenn sie tatsächlich vor Ort auch erbracht worden ist. Wie der RH am Beispiel des Tätigwerdens der Betreuungsgesellschaft in der Dienststelle des RH nachgewiesen hat, lagen die Stundenverrechnungssätze bei realistischer Betrachtung weit über 100 € und nicht, wie im Betreuungsvertrag festgeschrieben, bei 57,55 € bzw. 27,92 €.

5 Schlussbemerkung

Der RH ist nunmehr zu dem Ergebnis gelangt, dass der Betreuungsvertrag hätte viel eher gekündigt werden müssen. Das Ministerium beabsichtigt jetzt, anhand einer Wirtschaftlichkeitsberechnung zu entscheiden, ob die Leistungserbringung durch das Land eine günstigere Alternative zum derzeit praktizierten Outsourcing darstellt. Über das Ergebnis dieser Entscheidung ist der RH bislang noch nicht unterrichtet worden.

Ministerium der Finanzen

24 Erhebung der Erbschaft- und Schenkungsteuer

Die Erfassung der steuerpflichtigen Erb- und Schenkungsfälle ist nicht in allen Fällen sichergestellt. Bei einigen Vermögensarten bestehen erhebliche Steuerausfallrisiken.

1 Vorbemerkung

Die Erbschaft- und Schenkungsteuer ist eine Landessteuer. Das Aufkommen (2006 = 27 Mio. €, 2007 = 24 Mio. € und 2008 = 41 Mio. €) weist zwar, über einen längeren Zeitraum betrachtet, steigende Tendenz auf. Es unterliegt allerdings, sowohl auf Bundes- als auch insbesondere auf Landesebene, deutlichen Schwankungen, weil einzelne größere Erb- und Schenkungsvorgänge erhebliche Auswirkungen auf das Aufkommen haben.

Schon bei seiner letzten Prüfung hatte der RH Defizite bei der Sicherstellung der Besteuerung festgestellt (Jahresberichte 1998, Tn. 21 und 2000, Tn. 18).

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Erbschaftsteuer

2.1.1 Feststellungen des RH

Die Standesämter unterrichten die Erbschaftsteuerstelle (ErbStSt) zwar regelmäßig über den Eintritt eines Erbfalles. Der von ihnen dafür benutzte Vordruck sieht auch Angaben zum Nachlass vor. Tatsächlich werden aber von den Personen, die ihnen den Sterbefall anzeigen, vielfach diesbezüglich keine Angaben gemacht mit der Folge, dass sie der ErbStSt auch keinen Hinweis auf vorhandenen Nachlass geben können. Zurückzuführen ist dies insbesondere darauf, dass den Standesämtern die Sterbefälle heutzutage vielfach nicht mehr von einem (nahen) Angehörigen, sondern vom Bestatter oder einem Krankenhaus angezeigt werden, die beide naturgemäß keine Kenntnis vom Nachlass haben. Aber auch in solchen Fällen, in denen die Sterbefälle von (nahen) Angehörigen angezeigt werden, findet sich auf den bei der ErbStSt eingehenden Sterbefallanzeigen der Standesämter häufig der Hinweis, dass ihnen Vermögen des Erblassers nicht bekannt sei. Die Anzeigenden können, wenn sie gegenüber dem Standesamt keine, unvollständige oder falsche Angaben machen, selbst bei einem hohen Nachlass und einer darauf entfallenden hohen Erbschaftsteuer (ErbSt) steuerstraf- bzw. -bußgeldrechtlich nicht belangt werden, weil die Angaben nicht in einem Besteuerungsverfahren gemacht werden.

Wesentlich wirksamer in Bezug auf die Feststellung des der Erbschaftsteuer unterliegenden Nachlasses sind die von den Banken und Lebensversicherern zu erstattenden Anzeigen. Sie erfassen aber naturgemäß nur das von ihnen verwaltete Vermögen.

Hinweise auf Vermögen des Erblassers erhält die ErbStSt auch von den Nachlassgerichten, die der ErbStSt in Erfüllung ihrer Anzeigepflicht Kopien der Testamente, Erbscheine, Nachlassverzeichnisse, Gebührenrechnungen und ähnlicher Dokumente überlassen, aus denen die ErbStSt auf den Nachlass sowie seinen Wert schließen kann. Mitunter übersenden die Gerichte der ErbStSt aber nicht alle steuerrelevanten Unterlagen. Gelegentlich unterlassen sie die Anzeigen auch und die ErbStSt muss sie erst bei den Gerichten anfordern. Nicht selten erhalten die Nachlassgerichte aber selbst keine Kenntnis von der Zusammensetzung und dem Wert des Nachlasses, weil die Erben diesbezügliche im Gebühreninteresse erfolgende Anfragen der Gerichte nicht beantworten.

In einem vom RH aufgegriffenen Einzelfall erfuhr die ErbStSt durch die Kontrollmitteilung eines außersaarländischen Finanzamts von außerhalb des Saarlandes gelegenem Grundbesitz des Erblassers. Kontrollmitteilungen außersaarländischer Finanzämter sind aber, obwohl die Finanzämter bundesweit zur länderübergreifenden Zusammenarbeit angewiesen worden sind, sehr selten (vgl. dazu auch die entsprechenden Feststellungen zur Schenkungsteuer unter Tz. 2.2.1).

Bis zur letzten Prüfung des RH wurde jeweils eine Ausfertigung der Sterbefallanzeigen der Standesämter über das für die Einkommensbesteuerung des Erblassers zuständige Wohnsitzfinanzamt und die für seinen früheren Wohnort zuständige (Grundbesitz-)Bewertungsstelle geleitet, um Erkenntnisse dieser Stellen für erbschaftsteuerliche Zwecke nutzbar zu machen. Nachdem der RH aber bei seiner vorausgegangenen Prüfung festgestellt hatte, dass die Finanzämter die bei ihnen durchlaufenden Anzeigen unterschiedlich gründlich bearbeitet hatten, hat das Ministerium der Finanzen Weisung erteilt, auf die Einschaltung dieser Stellen künftig zu verzichten.

Nach § 30 ErbStG¹ ist zwar auch der Erbe grundsätzlich verpflichtet, der ErbStSt Anzeige zu machen. Dies galt aber nach der für den Prüfungszeitraum geltenden Fassung des ErbStG dann nicht, wenn der Erblasser eine letztwillige Verfügung hinterlassen hatte und diese vom Nachlassgericht nach dem Erbfall eröffnet wurde. In den wenigsten Erbfällen lag indes ein vom Nachlassgericht eröffnetes Testament oder Vermächtnis vor mit der Folge, dass die Anzeigepflicht des Erben in der weit überwiegenden Anzahl der Fälle bestehen blieb.² Dennoch konnte der RH nur vereinzelt feststellen, dass Erben von sich aus der ErbStSt einen Vorgang anzeigten.

¹ Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz.

² Ausweislich einer vom Deutschen Forum für Erbrecht e.V. veröffentlichten Studie, die auf einer in 2007 durchgeführten TNS-Infratest-Befragung beruht, hatten nur 25,8 % der Befragten ein Testament errichtet oder einen Ehevertrag abgeschlossen.

Auf der Grundlage der ihr vorliegenden Anzeigen und etwaiger auf den persönlichen Freibetrag anzurechnender Schenkungen, die innerhalb der letzten zehn Jahre erfolgt sind und ihr angezeigt wurden, prüft die ErbStSt, ob im konkreten Erbfall voraussichtlich ErbSt angefallen ist. Zur Feststellung von nach Aktenlage noch nicht bekanntem Nachlass und zur Überprüfung der ihr vorliegenden Angaben kann sie zwischenzeitlich insbesondere auf das zentral geführte saarländische Grundbuch und die Daten der Bewertungsstellen der Finanzämter direkt automationsgestützt zugreifen. Im Einzelfall, aus datenschutzrechtlichen Gründen aber nur über den Sachgebietsleiter, können die Bearbeiter der ErbStSt auch die Steuerfestsetzungs- und -erhebungsdaten des für die Einkommensbesteuerung des Erblassers zuständigen Wohnsitzfinanzamts feststellen und daraus Schlüsse auf vorhandenen Nachlass ziehen. Dass der ErbStSt diese und andere Möglichkeiten des Datenabgleichs eröffnet wurden, geht auf eine entsprechende Forderung des RH in seinem vorerwähnten Jahresberichtsbeitrag 2000 zurück. Der RH konnte an Hand der von ihm eingesehenen Erbschaftsteuerakten allerdings nicht feststellen, ob und in welchem Umfang die ErbStSt ihre Möglichkeiten zur Datenabfrage genutzt hat. Die Steuerakten enthielten hierzu meist keinen Hinweis.

Von der Möglichkeit, zur Feststellung des für die Besteuerung erheblichen Sachverhalts nach § 93 der Abgabenordnung eine (formlose) Auskunft der an dem Erbfall Beteiligten einzuholen, macht die ErbStSt grundsätzlich keinen Gebrauch, obwohl dies mit entsprechender Automationsunterstützung recht einfach zu bewerkstelligen wäre.

Wenn die ErbStSt nach Sichtung der ihr vorliegenden Unterlagen zu dem Ergebnis kommt, dass aller Voraussicht nach keine ErbSt angefallen ist, legt sie den Vorgang als Freifall ab. Wenn nach ihrer Prognose Steuer angefallen sein kann, fordert sie vom Erben, Vermächtnisnehmer etc. eine Steuererklärung an. Der RH hat in diesem Zusammenhang festgestellt, dass Erbvorgänge von der ErbStSt des öfteren nur wegen vergleichsweise geringen Vermögens, das von Banken verwaltet und angezeigt wurde, als potentielle Steuerfälle aufgegriffen wurden. Nach Abgabe der deswegen angeforderten Steuererklärung stellte sich dann aber heraus, dass der Erblasser auch anderes, wesentlich größeres Vermögen hatte, für das keine Anzeigepflicht Dritter bestand, das die Erben aber auch nicht angezeigt hatten.

2.1.2 Bewertung und Empfehlungen

Nach Auffassung des RH ist nicht sichergestellt, dass die ErbStSt in den Fällen, in denen sie einen Erbfall nach Aktenlage als Freifall abverfügt, auf der Grundlage ihres derzeitigen Organisationsablaufs Kenntnis von dem (gesamten) Nachlass erlangt hat. Besonders groß ist das Steuerausfallrisiko, wenn und soweit die Anzeigepflicht der Banken, Versicherungen oder sonstiger Dritter nicht greift. Dies sind insbesondere diejenigen Erbfälle, in denen zum Nachlass Grundbesitz, Betriebsvermögen (von Einzelunternehmen und Personengesellschaften), nicht von Banken verwahrte Anteile an Kapitalgesellschaften (z. B. GmbH-Anteile) und Forderungen des Gesellschafters an die Kapitalgesellschaft sowie Kunst- und Wertgegenstände gehören. Von den

vorgenannten Vermögensgegenständen erfährt die ErbStSt im Allgemeinen nur, wenn und soweit sie Ermittlungsmöglichkeiten, insbesondere Möglichkeiten zum Datenabruf und -abgleich, hat und sie auch nutzt.

Die Anzeigepflicht der Beteiligten, die nach den Vorstellungen des Gesetzgebers bei der Sachverhaltsfeststellung die Lücke schließen soll, die in den Fällen verbleibt, in denen die Anzeigepflicht Dritter nicht greift bzw. die Besteuerung nicht sicherstellt, ist nach Auffassung des RH kein wirksames Mittel, den Besteuerungsanspruch zu sichern. Dies liegt schon daran, dass die wenigsten Beteiligten diese Verpflichtung überhaupt kennen bzw. davon ausgehen, dass die ErbStSt nach Eintritt des Erbfalls zunächst auf sie zukommen muss und sich deshalb abwartend verhalten. Wenn sie keine Reaktion der ErbStSt auf den Erbfall vernehmen, reagieren sie auch selbst nicht, sodass schließlich die Festsetzungsverjährung eintritt. Wenn ein solcher Steuerfall aber gleichwohl vor Eintritt der Verjährung durch die (verspätete) Anzeige eines Dritten oder durch einen Zufall von der ErbStSt aufgegriffen wird, dürften die Erben meist steuerstrafrechtlich nichts zu befürchten haben, weil ihnen ein vorsätzliches Handeln unter den gegebenen Umständen nicht nachzuweisen ist. (Auch die Annahme wenigstens einer Steuerordnungswidrigkeit als Folge der Nichtbeachtung der Anzeigepflicht wird schon deshalb ausscheiden müssen, weil die Verletzung der Anzeigepflicht der Beteiligten, anders als die Verletzung der Anzeigepflicht der Banken und Versicherungen, nach Auffassung namhafter Stimmen in der Literatur nicht bußgeldbewehrt ist.¹⁾)

Der RH hat dem Ministerium vorgeschlagen, darauf hinzuwirken, dass alle erbschaftsteuerlich relevanten Daten, möglichst auf Bundesebene und programmgesteuert, in einer zentralen Datenbank (sog. Data-Warehouse) gesammelt und der ErbStSt im Einzelfall programmgesteuert zur Verfügung gestellt werden.

Er hat gegenüber dem Ministerium außerdem die Auffassung vertreten, dass die Steuerausfallrisiken schon dadurch vermindert werden können, dass die *von Rechts wegen* Beteiligten auch *tatsächlich* an den Erbschaftsterverfahren beteiligt werden. Dies könnte dadurch geschehen, dass grundsätzlich in allen Fällen zunächst eine formlose Auskunft der Beteiligten, also der Erben, Vermächtnisnehmer etc., über die Zusammensetzung und den Wert des Nachlasses eingeholt wird. Diese Auskunft könnte an die Stelle der Auskunft treten, die eigentlich schon dem Standesamt bei der Anzeige des Todesfalles gegeben werden müsste, tatsächlich aber vielfach nicht bzw. nur unzureichend oder unzutreffend erfolgt.

Rechtlich möglich wäre es aber auch, in allen Erbfällen von den Beteiligten die Abgabe einer förmlichen Steuererklärung zu fordern. Zur Abgabe einer Erbschaftsteuererklärung sind sie nach geltendem Recht verpflichtet, wenn sie zuvor vom Finanzamt aufgefordert worden sind.

¹ Kapp/Ebeling, Erbschaft- und Schenkungsteuergesetz, Kommentar, § 30 ErbStG Rz 17 unter Bezugnahme auf Kien-Hümbert in Moench, § 30 ErbStG Rz 10 u.a.

Die formlose Auskunft oder alternativ auch die Steuererklärung hätten, worauf die ErbStSt dann auch zweckmäßigerweise hinweisen sollte, eine andere Qualität als die Angaben, die nach dem derzeitigen Organisationsablauf dem Standesamt und ggf. später auch dem Nachlassgericht zu machen sind, weil falsche oder unvollständige Angaben in der formlosen Auskunft oder der Steuererklärung steuerstraf- und -bußgeldrechtliche Folgen haben würden, während das gleiche Verhalten gegenüber dem Standesbeamten oder dem Nachlassgericht insoweit folgenlos ist. Die Chance, durch ein an die Beteiligten gerichtetes formloses Auskunftersuchen oder eine Steuererklärung vollständige und wahrheitsgemäße Angaben zu erhalten, wäre deshalb nach Einschätzung des RH relativ groß. Dies gilt selbst für die Fälle, in denen der Erblasser Vermögen in das Ausland transferiert hat, um es und die damit in Verbindung stehenden Einkunftsquellen der deutschen Besteuerung zu entziehen. Es kann nämlich nicht ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass sich auch der oder die Erben, Vermächtnisnehmer etc. eines steuerunehrlichen Erblassers steuerunehrlich verhalten und dem Risiko einer steuerstraf- oder -bußgeldrechtlichen Verfolgung aussetzen würden, wenn sie nach Belehrung über die Konsequenzen unvollständiger oder falscher Angaben konkret nach vorhandenem Nachlassvermögen befragt würden. Die Chance, dass insbesondere auch das nicht unerhebliche Auslandsvermögen der Erblasser auf diesem Weg der deutschen Besteuerung zugeführt werden könnte, sollte das Ministerium nach Auffassung des RH nicht ungenutzt lassen.

2.1.3 Stellungnahme des Ministeriums der Finanzen

Das Ministerium weist darauf hin, dass der Gesetzgeber das bei bestimmten Vermögensarten bestehende Steuerausfallrisiko erkannt und deshalb mit Wirkung ab dem 1. Januar 2009 die Anzeigepflicht der Beteiligten erweitert habe. Nunmehr seien die Erben auch dann anzeigepflichtig, wenn eine letztwillige Verfügung vorliege und Grundbesitz, Betriebsvermögen, nicht von Banken verwahrte Anteile an Kapitalgesellschaften und Auslandsvermögen auf sie übergegangen seien. Um Erkenntnisse über die Wirksamkeit der Anzeigen der Beteiligten zu erhalten, werde die ErbStSt diese ein Jahr lang aufzeichnen.

Durch die vom RH angeregte Zentrale Datenbank seien zwar Verbesserungen bei der Sachverhaltsfeststellung möglich. Ein solches Projekt sei auch im Bund-Länder-Programmierverbund bereits angedacht worden. Für eine Umsetzung des Vorhabens gebe es aber noch keine konkreten zeitlichen Vorstellungen.

Die ErbStSt habe die ihr nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip zumutbaren Ermittlungsmöglichkeiten ausgeschöpft. In 2008 habe sie in 5922 Fällen Daten der Bewertungsstellen und in 250 Fällen Daten aus Steuerfestsetzungsverfahren der Wohnsitzfinanzämter abgerufen. Es seien jedenfalls aus datenschutzrechtlichen Gründen entsprechende Datenabrufe programmgesteuert protokolliert worden. Abfragen habe es auch aus dem Grundbuch etc. gegeben. Diese Datenabrufe seien indes dort nicht festgehalten worden.

Künftig werde die ErbStSt ihre Ermittlungen in der jeweiligen Steuerakte vermerken.

Die ErbStSt sei angewiesen worden, in allen Fällen, in denen Erwerber nur entfernte Verwandte bzw. Nichtverwandte seien oder in denen der ErbStSt keine Angaben zum Nachlass vorliegen sowie in Zweifelsfällen die möglichen Datenabrufe zu veranlassen. Das Ministerium werde außerdem anordnen, dass in allen Fällen eine Abfrage nach zum Nachlass gehörendem saarländischem Grundbesitz erfolgt. Des Weiteren sei vorgesehen, stichprobenweise in 5 % der Fälle, in denen nicht bereits aus anderen Gründen eine Steuererklärung angefordert wird, eine solche anzufordern. Aufzeichnungen über die von den Bearbeitern dafür nach Zufallsgesichtspunkten auszuwählenden Fälle sollen aber nicht geführt werden. Die ErbStSt werde des Weiteren in allen Erbfällen prüfen, ob der Erblasser (einkommen-)steuerlich erfasst war bzw. ist. Sie könne dann später in denjenigen Fällen, in denen nach ihrer Prognose voraussichtlich ErbSt anfällt, im Rahmen der weiteren Bearbeitung auch auf die beim Wohnsitzfinanzamt verfügbaren Einkommensverhältnisse des Erblassers zurückgreifen, um auf diese Weise auf vorhandenes Nachlassvermögen schließen zu können.

Da nur etwa 10 % bis 20 % der Erbfälle überhaupt erbschaftsteuerlich relevant seien, sei es nicht vertretbar, in allen Erbfällen eine Steuererklärung zu fordern. Die vom RH geschilderten Erfassungsdefizite seien allgemein bekannt und vom Gesetzgeber hingenommen worden. Ein gewisses Vollzugsdefizit liege bei allen Steuerarten in der Natur der Sache und gehöre zur Besteuerungswirklichkeit.

2.1.4 Schlussbemerkungen

Die gesetzliche Erweiterung der Anzeigepflicht der Beteiligten betrifft nur die Fälle der gerichtlichen Eröffnung einer letztwilligen Verfügung und damit einen kleinen Kreis von Erben. Davon abgesehen ist der RH der Auffassung, dass sie nicht wirksamer sein wird als die bisher schon in den Nichttestamentsfällen bestehende Anzeigepflicht des Erben, die nach den Feststellungen des RH weitgehend nicht beachtet wurde.

Der RH begrüßt die Bemühungen der ErbStSt, durch die Nutzung ihrer Möglichkeiten zum Datenabruf und -abgleich zu besseren Sachverhaltsfeststellungen zu gelangen. Er ist jedoch der Auffassung, dass sie im Prüfungszeitraum ihre Erkenntnismöglichkeiten besser hätte ausschöpfen können. Allein zur Feststellung des saarländischen Grundbesitzes hätten in 2008 bei alljährlich 12.000 bis 13.000 eingehenden Sterbefallanzeigen rd. 50.000 Grundbesitzabfragen bei den vier saarländischen Bewertungsstellen erfolgen müssen.¹ Durchgeführt wurden indes nach den Angaben des Ministeriums nur knapp 6.000. Erfahrungsgemäß dienten die Abfragen zudem

¹ Es bestand zwar schon längere Zeit die Möglichkeit, mit einer einzigen Abfrage alle Einheitswert-Aktenzeichen saarländischer Bewertungsstellen festzustellen, um sodann gezielt weiter zu ermitteln. Die gezielte Datenabfrage wurde aber erst seit November 2008 von der ErbStSt genutzt.

nicht nur der Feststellung von Grundbesitz, sondern auch der überschlägigen Wertermittlung in den Erbfällen, in denen die ErbStSt bereits Kenntnis von vorhandenem Grundbesitz hatte. Da ein Teil der protokollierten Grundbesitzabfragen auch im Zusammenhang mit der vorläufigen Wertermittlung in den Schenkungsfällen erfolgt sein dürfte, geht der RH davon aus, dass die ErbStSt in den Erbfällen etwa 10 % ihrer Erkenntnismöglichkeiten zur Feststellung saarländischen Grundbesitzes genutzt hat. Die 250 Abfragen von Daten der Wohnsitzfinanzämter zur Feststellung weiteren Vermögens können im Zusammenhang mit der gebotenen Sicherstellung der Besteuerung der steuerpflichtigen Erbfälle schon deshalb vernachlässigt werden, weil sie in Ansehung der Anzahl der Sterbefälle nicht ins Gewicht fallen.

Der RH ist der Überzeugung, dass ohne die generelle Einbindung der Beteiligten – sei es durch eine von ihnen einzuholende formlose Auskunft oder sei es durch eine Steuererklärung – bei der gebotenen Sicherstellung der Besteuerung der Erbfälle kein befriedigendes Ergebnis erreicht werden kann. Das Risiko, dass wegen des derzeitigen Organisationsablaufs der ErbStSt selbst große Vermögen nicht der Besteuerung zugeführt werden, ist auch nach den neuen Vorgaben des Ministeriums erheblich. Der Gesetzgeber hat entgegen der Auffassung des Ministeriums diese Steuerausfallrisiken nicht in Kauf genommen. Er hätte dies in Ansehung der aus dem Gesetzmäßigkeits- und Gleichheitsprinzip des Grundgesetzes abgeleiteten Besteuerungsgrundsätze auch gar nicht erst tun können. Er ging vielmehr davon aus, dass die gesetzlichen Sicherungsmechanismen ausreichen, die Steuerverwaltung in die Lage zu versetzen, den steuererheblichen Sachverhalt zu ermitteln. Deshalb muss die Steuerverwaltung ihre Erkenntnismöglichkeiten besser ausschöpfen. Sie sollte sich wegen der nach der Einschätzung des RH weitgehenden Unwirksamkeit der Anzeigepflicht der Beteiligten, der aber nichtsdestotrotz gebotenen Gleichbehandlung aller Erben beim Vollzug der Steuergesetze¹ bei der Sachverhaltsfeststellung nicht auf Stichproben beschränken, zumal diese wegen der fehlenden Aufzeichnungen nicht einmal nachvollziehbar sind. Unter den gegebenen Umständen kann sich selbst hinter einer Sterbefallanzeige, zu der der ErbStSt kein oder nur geringes Vermögen bekannt geworden ist, ein steuerlicher Großfall, z. B. mit Betriebs- oder Auslandsvermögen, verbergen, der ohne Ausschöpfung der Ermittlungsmöglichkeiten der ErbStSt nicht der Besteuerung zugeführt wird.

2.2 Schenkungsteuer

2.2.1 Feststellungen des RH

Die inländischen Notare unterrichten die ErbStSt regelmäßig und recht zuverlässig über Schenkungen, die sie beurkunden. Defizite bei der Sachverhaltsfeststellung bestehen aber in denjenigen Fällen, in denen kein Notar tätig wird, weil eine Beurkundung nicht vorgeschrieben ist und die Beteiligten auch nicht von sich aus einen Notar aufsuchen. Letzteres ist insbesondere bei der Schenkung von Geld, Betriebsvermögen, Forderungen (z. B. des Ka-

¹ Z. B. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Juni 1991 – 2 BvR 1493/89.

pitalgesellschafters gegen die Gesellschaft), Auslandsvermögen, Kunst- und Wertgegenständen sowie der unentgeltlichen Zuwendung von geldwerten Vorteilen oft der Fall. In Fällen dieser Art ist zwar nicht nur der Schenknehmer, sondern auch der Schenkgeber anzeigepflichtig. Zudem sind die Veranlagungsfinanzämter angewiesen, der Erbschaftsteuerstelle Mitteilung zu machen, wenn sie im Rahmen ihrer Tätigkeit Kenntnis von solchen Sachverhalten erhalten. Gleichwohl erfährt die ErbStSt durch die Beteiligten nur gelegentlich und wenn, dann auch regelmäßig recht spät von diesen Schenkungen. Kontrollmitteilungen der Veranlagungsfinanzämter sind selten. In 2007 bspw. gingen nach den Aufzeichnungen der ErbStSt insgesamt nur 49 solcher Kontrollmitteilungen bei ihr ein. 38 Anzeigen kamen von saarländischen und 11 von außersaarländischen Finanzämtern. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die bei der ErbStSt eingehenden wenigen Anzeigen nicht nur Schenkungen, sondern auch Erbfälle betreffen. Bei seiner vorausgegangenen Prüfung hatte der RH noch eine deutlich bessere Mitwirkung der Veranlagungsfinanzämter feststellen können, obwohl für ihn auch damals schon wegen der geringen Anzahl der Kontrollmitteilungen Anlass zur Beanstandung bestand.

Die Beurkundung von Schenkungen durch ausländische Notare wird insbesondere bei großen Vermögen wegen im Ausland bestehender Kostenvorteile immer beliebter. Obwohl ausländische Notare nach Auffassung des Ministeriums nicht verpflichtet werden können, der ErbStSt die Schenkungen anzuzeigen, bedarf es dennoch in solchen Fällen, jedenfalls nach Auffassung des RH, kraft ausdrücklicher gesetzlicher Regelung keiner Anzeige des Schenknehmers und des Schenkgebers. Das Gesetz stellt Schenkgeber und Schenknehmer vielmehr von der Anzeigepflicht frei, wenn ein Notar die Schenkung beurkundet hat und unterscheidet dabei nicht zwischen in- und ausländischen Notaren.¹

2.2.2 Bewertung und Empfehlungen

Sichergestellt ist die Erhebung der Schenkungsteuer (SchenkSt) nur, soweit inländische Notare beteiligt sind. Soweit in den übrigen Fällen überhaupt eine Anzeigepflicht der Beteiligten besteht, reicht sie zur Sicherstellung der Besteuerung nicht aus, weil sie vielfach nicht beachtet wird, ohne dass die Beteiligten dadurch im Regelfall straf- und bußgeldrechtliche Nachteile befürchten müssten.² Das Ministerium muss die Veranlagungsfinanzämter und die Prüfungsdienste deshalb anhalten, bei der schenkungsteuerlichen Erfassung dieser Vorgänge mitzuwirken und die Erfüllung der Pflicht mit Blick auf die wiederholt festgestellten Mitwirkungsdefizite überwachen. Auch wenn die Anzeigepflicht der Beteiligten nach der Auffassung des RH kein wirksames Mittel zur Sicherung des Schenkungsteueranspruchs darstellt, sollte das Ministerium aus steuersystematischen Erwägungen darauf hinwirken, dass die

¹ § 30 Abs. 3 S. 2 ErbStG lautet: „Einer Anzeige bedarf es auch nicht, wenn eine Schenkung (...) notariell beurkundet worden ist.“

² Vgl. sinngem. die diesbezüglichen Ausführungen zur Anzeigepflicht der Beteiligten in den Erbfällen.

Beteiligten bei der Beauftragung eines ausländischen Notars künftig nicht mehr von der Anzeigepflicht freigestellt werden.

2.2.3 Stellungnahme des Ministeriums der Finanzen

Das Ministerium hat darauf hingewiesen, dass es die Vorsteher auf die Verpflichtung der Finanzämter hingewiesen habe, durch Kontrollmitteilungen zur Sicherstellung der Erhebung der SchenkSt beizutragen. Es hat sich indes nicht dazu geäußert, ob und wie es die Einhaltung der Verpflichtung überwachen wird. Im Übrigen vertritt es entgegen der Auffassung des RH den Standpunkt, dass der Schenknehmer bei der Einschaltung eines ausländischen Notars anzeigepflichtig ist.

2.2.4 Schlussbemerkung

Die an die Adresse der Vorsteher gerichtete Erinnerung an die Mitwirkungspflicht der Veranlagungsstellen und der Prüfungsdienste reicht nach Auffassung des RH ohne diesbezügliche Überwachung nicht aus, eine wesentliche Verbesserung bei der Erfassung der schenkungsteuerlich relevanten Sachverhalte zu erreichen. Bezüglich der Anzeigepflicht der Erwerber bei Schenkungen, die durch ausländische Notare beurkundet worden sind, hält der RH in Ansehung des eindeutigen Wortlauts des Gesetzes an seiner Rechtsauffassung fest.

25 Bearbeitung der Steuerfälle mit ausländischen Einkünften aus nicht-selbstständiger Arbeit

Der RH hat die Besteuerungspraxis bei den ausländischen Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit bei zwei Finanzämtern geprüft. Die Untersuchung hat eine Reihe von Bearbeitungsdefiziten aufgezeigt, die im Wesentlichen auf unzureichende Sachverhaltsermittlungen, mangelndes Problembewusstsein, aber auch auf eine verbesserungsbedürftige Formular- und Automationsunterstützung zurückzuführen sind. Infolge dessen wurden nicht unerhebliche Steuerausfallrisiken in Kauf genommen. Das Ministerium hat die Feststellungen anerkannt und aufgrund der Empfehlungen des RH Maßnahmen zur Beseitigung der Defizite ergriffen.

1 Vorbemerkung

Das Ausmaß der internationalen Verflechtung hat innerhalb der letzten 10 bis 15 Jahre an Intensität und Dynamik stark zugenommen. Aufgrund der Internationalisierung der Märkte und der Freizügigkeit bei der Berufsausübung im Bereich der EU können immer unproblematischer Arbeitsmöglichkeiten in anderen Ländern wahrgenommen werden.

2 Rechtliche Ausgangslage

Personen mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt in Deutschland unterliegen grundsätzlich mit ihrem weltweit erzielten Einkommen und damit auch mit ihren im In- und Ausland erzielten Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit der Einkommensteuer. Nahezu jeder Staat knüpft aber an eine in seinem Staatsgebiet ausgeübte nichtselbständige Tätigkeit das Recht, die aus dieser Tätigkeit erzielten Einkünfte zu besteuern. Um eine solche Doppelbesteuerung zu vermeiden, kann der Umfang der inländischen Besteuerung durch zwischenstaatliche Verträge oder durch einseitige nationale Bestimmungen eingeschränkt sein. Ist dies der Fall, werden die Auslandslöhne grundsätzlich von der inländischen Besteuerung freigestellt, aber in die Ermittlung des Steuersatzes einbezogen. Da die Steuerrechtssysteme der Staaten nicht aufeinander abgestimmt sind, besteht die Gefahr einer dem Sinn und Zweck der Freistellungsmethode widersprechenden Nichtbesteuerung im In- und Ausland. Deshalb wurden in einigen Doppelbesteuerungsabkommen und in das Einkommensteuergesetz spezielle Regelungen (§ 50d Abs. 8 EStG) aufgenommen, nach denen das Besteuerungsrecht unter bestimmten Voraussetzungen wieder an Deutschland zurückfällt.

3 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Für die Beurteilung, welchem Staat das Besteuerungsrecht an den im Ausland erzielten Arbeitslöhnen zuzuweisen ist, sind neben dem tatsächlichen Arbeitsort des Arbeitnehmers ggf. auch Angaben zur Art und Dauer der Tätigkeit und zum Träger der Vergütung von Bedeutung. Diese Angaben werden aber weder im Erklärungsvordruck noch in der Anleitung erfragt.

Zwar konnten oftmals über die Erklärungsangaben zum ausgeübten Beruf sowie über die geltend gemachten Werbungskosten Rückschlüsse auf Ort, Art und Dauer der Tätigkeit gezogen werden. Die Finanzämter hatten aber auch dann von weiteren Ermittlungen abgesehen, wenn der Erklärung solche Anhaltspunkte nicht zu entnehmen waren. Weitere Nachforschungen unterblieben auch in Fällen, in denen die Aktenlage Anhaltspunkte für ein anteiliges deutsches Besteuerungsrecht bot, weil es sich nicht um ortsgebundene Tätigkeiten handelte, die trotz einer Anstellung bei einem im Ausland ansässigen Arbeitgeber auch zumindest teilweise im Inland ausgeübt worden sein konnten oder bei denen vorübergehende Tätigkeiten in Drittstaaten nicht auszuschließen waren. Regelmäßig hatten die Finanzämter auch bei Organen und leitenden Angestellten keinen Ermittlungsbedarf erkannt, obwohl gerade dort oftmals die Gesamtumstände eine Ausübung der Tätigkeit im Ansässigkeitsstaat der Kapitalgesellschaft, zumindest in dem beantragten Umfang fraglich erscheinen ließen. In den meisten der eingesehenen Entsendungsfälle wurde die im Lohnsteuerabzugsverfahren vorgenommene Freistellung des Arbeitslohnes auch dann nicht hinterfragt, wenn die Erklärungsangaben eindeutige Hinweise, insbesondere zur Aufenthaltsdauer in verschiedenen DBA¹-Staaten enthielten, die gegen die im Lohnsteuerabzugsverfahren vorgenommene Freistellung sprachen.

Vereinzelt wurden Grenzgängerregelungen angewandt, obwohl für den betreffenden Tätigkeitsstaat (Luxemburg) eine solche nicht besteht. Vorhandene Grenzgängerregelungen wurden angewandt, obwohl nach Lage der Akten das Vorliegen der Voraussetzungen äußerst zweifelhaft war.

In den meisten Fällen beschränkte sich das Finanzamt auf die Vorlage des ausländischen Besteuerungsnachweises i. S. d. § 50d Abs. 8 EStG, ohne die Notwendigkeit der Prüfung des deutschen Besteuerungsrechts dem Grunde nach zu erkennen.

Nach ausländischem Recht ermittelte Besteuerungsgrundlagen wurden regelmäßig unverändert übernommen, ohne eine Anpassung nach den deutschen Steuerermittlungsvorschriften vorzunehmen. In einer Reihe von Fällen wurde nicht beachtet, dass Vorsorgeaufwendungen, die in unmittelbarem wirtschaftlichem Zusammenhang mit steuerfreien Einnahmen stehen, nicht, Werbungskosten nur im Rahmen des Progressionsvorbehaltes berücksichtigt werden dürfen.

¹ Doppelbesteuerungsabkommen.

Ein Großteil der vom RH untersuchten Fälle wurde von Mitarbeitern des mittleren Dienstes bearbeitet, deren Steuerbeamtenausbildung Internationales Steuerrecht nicht umfasst. Die Steuerbeamtenausbildung des gehobenen Dienstes sieht hierfür lediglich eine Mindeststundenzahl von nur 25 Stunden vor. Die Bearbeiter fühlten sich daher oftmals in der Rechtsmaterie nicht sicher und erkannten mitunter Ermittlungsbedarf nicht.

4 Bewertung und Empfehlungen

Nach Auffassung des RH sind die Bearbeitungsmängel im Wesentlichen auf unzureichende Sachverhaltsermittlungen, mangelndes Problembewusstsein infolge unzureichender Steuerfachkenntnisse der Bearbeiter, nicht zuletzt aber auch auf eine unzureichende Formular- und Automationsunterstützung zurückzuführen. Der RH hat eine Reihe von Vorschlägen zur Verbesserung der Arbeitsqualität unterbreitet. So hält er insbesondere eine weitergehende Unterstützung der Bearbeiter für erforderlich. Hier gilt es, durch gezielte praxisorientierte Fortbildungsmaßnahmen und Informationsmaterialien den Wissensdefiziten wirksam zu begegnen. In diesem Zusammenhang hat der RH außerdem angeregt, Internationales Steuerrecht bereits im Rahmen der Steuerbeamtenausbildung zu intensivieren (gehobener Dienst) bzw. aufzunehmen (mittlerer Dienst). Zu überlegen wäre ferner die Einrichtung einer Sonderzuständigkeit. Neben der Bildung eines größeren Erfahrungsschatzes ließen sich diesen Bearbeitern in besonderen Schulungen tiefer gehende Fachkenntnisse vermitteln. Darüber hinaus hält der RH eine Anpassung des Erklärungsvordrucks hinsichtlich der hier fraglichen Sachverhalte für dringend geboten. Dadurch könnten nicht nur nachträgliche und zeitintensive Sachverhaltsermittlungen vermieden, sondern auch eine weitergehende IT-Unterstützung durch Aufnahme neuer Kennzahlen erreicht werden. Im Übrigen sollten die Sachgebietsleiter stärker in die Bearbeitung der Steuerfälle mit Auslandslöhnen eingebunden werden. Da es sich regelmäßig um größere Beträge handelt, hat der RH zudem angeregt, die Besteuerung ausländischer Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit als Prüffeld für intensiv zu prüfende Sachverhalte vorzugeben.

5 Stellungnahme des Ministeriums der Finanzen

In seiner Stellungnahme erkennt das Ministerium die Feststellungen des RH als zutreffend und in Ansehung gleichartiger Erkenntnisse aus Geschäftsprüfungen bei anderen Finanzämtern als verallgemeinerungsfähig an.

Das Ministerium hat die Prüfungsfeststellungen bereits zum Gegenstand einer Dienstbesprechung mit Vertretern der Finanzämter aus dem Veranlagungs- und Arbeitnehmerbereich sowie der Arbeitgeberstelle gemacht und den Veranlagungsdienststellen einfache und übersichtliche Prüfschemata an die Hand gegeben. Außerdem hat das Ministerium zugesagt, ausländische Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit für den Veranlagungszeitraum 2009 als intensiv zu bearbeitendes Prüffeld vorzugeben. Da die intensiv zu prüfenden Fälle dem Zeichnungsvorbehalt des Sachgebietsleiters unterfallen,

wird damit auch der Forderung des RH nach einer stärkeren Einbindung der Sachgebietsleiter Rechnung getragen. Darüber hinaus hat das Ministerium angekündigt, vor Beginn der Veranlagungsarbeiten für 2009 flächendeckend praxisorientierte Schulungen durchzuführen und eine Intensivierung der Steuerbeamtenausbildung in dem entsprechenden Gremium anzusprechen. Im Übrigen wies das Ministerium darauf hin, dass die vom RH angeregte Optimierung des Erklärungsvordrucks bereits in den entsprechenden Gremien thematisiert sei. Aufgrund der alphanumerischen Erfassung der Steuerpflichtigen sieht das Ministerium jedoch keine Möglichkeit, eine Sonderzuständigkeit einzurichten. Es dürfe auch nicht verkannt werden, dass die zutreffende Besteuerung ausländischer Arbeitslöhne auch ein bedeutsames Prüfungsfeld der Lohnsteueraußenprüfung sei.

6 Schlussbemerkung

Der RH begrüßt die vom Ministerium zugesagten Maßnahmen. Er erwartet, dass hierdurch eine nachhaltige Verbesserung der Bearbeitungsqualität erreicht werden kann.

26 Bewirtschaftung von Leerstellen

Haushaltsrechtliche Leerstellen unterliegen besonderen Zweckbindungen, die von einigen Ressorts nicht hinreichend beachtet wurden. Beispielsweise wurden mittels Leerstellen langjährige Sonderurlaube ohne Bezüge bzw. Personalgestellungen an Unternehmen unter Absicherung von Besoldungs-, Versorgungs- oder Beschäftigungsrisiken zu Lasten des Landes gewährt, die hinsichtlich ihrer Dauer und des Vorliegens dienstlicher Interessen bzw. öffentlicher Belange problematisch erscheinen. In einem Ressort wurden in einer Vielzahl von Fällen erhebliche Aktualisierungsdefizite festgestellt.

1 Prüfungsgegenstand

Der RH hat die Bewirtschaftung von Leerstellen bei Staatskanzlei und Ministerien geprüft. Im Fokus stand die Bewirtschaftungspraxis in den Haushaltsjahren 2008 und 2009 einschließlich der Verfahrenshistorie laufender Fälle.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Allgemeines

Leerstellen sind haushaltsrechtliche Auffangstellen für planmäßige Beamte und Richter in Ausnahmesituationen und bedürfen wie Planstellen der besonderen Ausweisung im Haushaltsplan. Sie verursachen in der Regel keine Ausgaben und dienen dazu, die Personalwirtschaft in den Landesdienststellen flexibler zu gestalten. Dies geschieht in der Weise, dass bei unabweisbarem Personalbedarf infolge von längerer Abwesenheit¹ vorübergehend eine Leerstelle eingerichtet wird, um auf der dadurch frei werdenden Planstelle eine Ersatzkraft zu beschäftigen. Häufigster Fall ist die Beurlaubung aus Familiengründen, wenn beispielsweise eine Beamtin zur Kindererziehung eine „berufliche Auszeit“ nimmt und für diese Zeit auf eine Leerstelle übernommen wird. Weitere Gründe zur Einrichtung von Leerstellen sind: Beurlaubungen ohne Bezüge aus Arbeitsmarktgründen oder aufgrund dienstlicher Interessen bzw. öffentlicher Belange, Rückkehrgarantien für Beamte wegen einer Mitgliedschaft in Landtagen oder im Bundestag, Auslandsschuldienst bzw. Entwicklungsdienst sowie Personalgestellungen in Form von Abordnungen oder Zuweisungen. Endet der maßgebliche Freistellungstatbestand, ist in der Regel auch die Leerstelle aufzulösen und die Person auf eine Planstelle zu überführen.

¹ Zeitraum: Mindestens 6 Monate.

Nur in den in § 5 Abs. 1 HG¹ genannten Ausnahmefällen dürfen aus Leerstellen Bezüge gezahlt werden. Leerstellen dürfen darüber hinaus nicht dazu missbraucht werden, den Stellenplan durch „Ausbuchungen“ von Personal oder zögerlichen Abbau solcher Leerstellen faktisch auszuweiten. Leerstellen sind auch nicht dazu bestimmt, die persönlichen Risiken von Beamten bei sehr langfristigen und finanziell lukrativen Beschäftigungen in privatrechtlich organisierten Unternehmen abzusichern.

2.2 Einzelfälle

Ausgehend von den 123 im Haushaltsplan 2009 ausgebrachten Leerstellen ergab die durchgeführte Prüfung (zum Stichtag 1. August 2009) eine Ist-Besetzung von insgesamt 107 Leerstellen. Die größte Abweichung im Soll-Ist-Vergleich² war im Geschäftsbereich des damaligen Ministeriums für Bildung, Familie, Frauen und Kultur festzustellen.

Leerstellen	Stk ³	MIS ⁴	MdF ⁴	MJAGS ⁴	MBFFK ⁴	MWW ⁴	MfU ⁴	Summe
Soll 2009	4	10	9	47	39	12	2	123
Ist 01.08.09	2	9	11	48	23	12	2	107

Die nähere Überprüfung der Leerstellenbesetzung in den einzelnen Ressorts blieb zum weit überwiegenden Teil ohne nennenswerte Beanstandung. Demgegenüber waren u.a. folgende Fälle bzw. Fallkonstellationen kritikwürdig:

Im Geschäftsbereich des ehemaligen Ministerium für Inneres und Sport wurde die Einrichtung einer Leerstelle für einen ehemaligen Polizeibeamten beanstandet, der sich zum Zwecke der Aufnahme eines Studiums aus dem Beamtenverhältnis entlassen ließ. Die Absicherung einer Rückkehrmöglichkeit mittels Leerstelle war nach § 5 HG nicht möglich. Die Leerstelle musste daher geschlossen werden.

Im Geschäftsbereich des ehemaligen Ministeriums für Bildung, Familie, Frauen und Kultur wurden rund 15 Leerstellen zum Teil über Jahre mitgeführt, obwohl die Voraussetzungen für das Aufrechterhalten der Leerstellen weggefallen und somit die Leerstellen zu schließen waren. In einem Fall lag das für die Leerstelle maßgebliche Ereignis (Landtagsmandat) bereits 17 Jahre zurück. Das Ministerium hat die notwendigen Aktualisierungen mittlerweile durchgeführt.

¹ Gesetz Nr. 1640 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2008 (Haushaltsgesetz – HG – 2008) vom 12. Dezember 2007 (Amtsbl. 2008, S. 3).

² Der Sollwert zeigt den Haushaltsansatz, der Istwert den tatsächlichen Besetzungsstand zum Stichtag.

³ Staatskanzlei.

⁴ Bezeichnung der Ministerien zum Zeitpunkt der Prüfung (Ministerium für Inneres und Sport; Ministerium der Finanzen; Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales; Ministerium für Bildung, Familie, Frauen und Kultur; Ministerium für Umwelt).

Im Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft wurde die Ausweisung von drei Leerstellen beanstandet, denen Sonderurlaube nach § 15 Abs. 2 UrlaubsVO¹ zugrunde lagen. Die Beamten nehmen Aufgaben in Beteiligungsunternehmen wahr. Das entsprechende Offenhalten einer möglichen Rückkehr für die Beamten mittels Leerstelle wird aus Sicht des RH deshalb kritisch gesehen, weil selbst bei Vorliegen dienstlicher Interessen bzw. öffentlicher Belange die Gestellung gegenüber Beteiligungsunternehmen im Einzelfall oder bei Aneinanderreihung desselben oder verschiedener Freistellungsgründe eine Dauer von fünf Jahren, erst recht von zehn Jahren, wie in einem Fall, übersteigen. Das Dienstrecht der Beamten enthält insoweit zwar keine konkreten, wohl aber immanente Schranken. Von der Rechtssystematik her verbietet es sich, Beurlaubungen über die Ausnahmebestimmung des § 15 Abs. 2 UrlaubsVO zu gewähren, die befristete Freistellungszeiträume eröffnen, die ansonsten besonderer gesetzlicher Regelungen (z. B. familien- oder arbeitsmarktpolitische Gründe) bedürfen.

In einem weiteren Fall beim Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft wurde ein bereits seit Jahren beurlaubter Beamter des gehobenen Dienstes von einer Stadt zum Land versetzt und direkt nach § 15 UrlaubsVO für fünf Jahre weiter beurlaubt. Der Beamte ist Geschäftsführer eines Privatunternehmens, das zwar für den öffentlichen Sektor tätig ist, an dem das Land aber nicht beteiligt ist. Der Beamte hat seit seiner Übernahme zum Land keinen Tag Dienst verrichtet; für ihn war im Personalverwaltungssystem des Wirtschaftsministeriums auch kein Datensatz angelegt. Die formellen und materiellen Voraussetzungen für die Schaffung der Leerstelle, auf der der Beamte geführt wird, widersprechen in mehrfacher Hinsicht geltendem Dienst- und Haushaltsrecht, auch wenn dem Land aus dem Personalkonstrukt bislang noch keine Ausgaben erwachsen sind. Der RH hat das Ministerium aufgefordert, die ausgesprochene Beurlaubung (bis 2011) nicht weiter zu verlängern.

Ein beim Ministerium für Umwelt auf einer Leerstelle geführter technischer Beamter des höheren Dienstes konnte nach Ablauf seiner Beurlaubung ohne Bezüge (Auslandsentwicklungsdienst) wegen fehlender Planstelle und fehlender Verwendungsmöglichkeit in diesem Ressort nicht mehr amtsangemessen eingesetzt werden. Er wurde daher auf unbestimmte Zeit als Lehrkraft an eine Hochschule abgeordnet. Er wird seit 2007 aus der Leerstelle beim Ministerium bezahlt. Der RH hat das Ministerium aufgefordert, den insoweit bestehenden dienstrechtlichen und stellenplanmäßigen Anpassungsbedarf für die Zukunft zu lösen. Hierfür bedarf es einer Stellenschaffung bei der Hochschule, über die im Haushaltsverfahren 2011 entschieden werden soll.

¹ Urlaubsverordnung für die saarländischen Beamten und Richter (UrlaubsVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Dezember 1970 (Amtsbl. S. 978), zuletzt geändert durch Verordnung vom 9. Dezember 2008 (Amtsbl. S. 2143).

2.3 Änderung von Verfahrensregeln

Zur besseren Darstellung der Leerstellen im Haushaltsplan wurden dem Ministerium der Finanzen Anregungen zu einer veränderten Kategorisierung der Leerstellengründe im Haushaltsplan und zur besseren Dokumentation von besoldeten Leerstellen (in EPVS¹) gegeben.

Abwesenheitsgrund	Beurlaubung	Abordnung	Zuweisung	Elternzeit	Abgeordnete	Sonst. Leerstellen	Insgesamt
Ist 01.08.2009	40	16	7	24	10	10	107
%-Anteil	37,4%	15,0%	6,5%	22,4%	9,3%	9,3%	100,0%

Zur Verwaltungsvereinfachung wurden neue Regelungen in § 5 HG zum „Stellentausch“² bei Leerstellen sowie zur vorübergehenden Besoldung von Beamten aus Leerstellen bei Konstellationen von „Elternzeit-Resturlaub-Anschlussbeurlaubung“³ vorgeschlagen.

3 Stellungnahme der Ministerien

Das Ministerium der Finanzen hat die vom RH vorgeschlagenen Maßnahmen zur besseren Transparenz in den Übersichten und den Erläuterungen im Haushaltsplan 2010 umgesetzt. Die Vorschläge zur rechtlichen Modifizierung der Regelungen zur Leerstellenbewirtschaftung wurden in das Haushaltsgesetz 2010 übernommen.

Das Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft hat die kritisierten Personalgestellungen auf der Grundlage von Sonderurlauben und Leerstellen unter Hinweis auf das öffentliche Interesse an der Erledigung der zugrunde liegenden Sachaufgaben verteidigt. Eine Wiedereingliederung der Beamten in das Ministerium dürfte auch nach langjährigem Fremdeinsatz keine Schwierigkeiten bereiten. Nach dem Auslaufen der Beurlaubungen wird von Seiten des Ministeriums geprüft, ob und wieweit das öffentliche Interesse an einer Verlängerung der Beurlaubung weiterhin besteht. Eine Verlängerung der Beurlaubung desjenigen Beamten, der als Geschäftsführer das genannte „Privatunternehmen“ leitet, ist nicht beabsichtigt.

¹ Einheitliches Personalverwaltungssystem.

² Im Falle eines Stellentausches wird eine freigewordene Leerstelle entgegen der Regelung in § 5 HG nicht in Abgang gestellt, sondern mit ausdrücklicher Genehmigung des Ministeriums der Finanzen mit einem neuen „Leerstelleninhaber“ besetzt. Dies widerspricht dem Grundsatz, dass Leerstellen personengebunden sind.

³ Bislang wurden Beamte während der Elternzeit i. d. R. auf Leerstellen geführt. Bei anschließender Inanspruchnahme von Resturlaub (auch nur für einzelne Tage) mussten sie wegen der Auszahlung der Bezüge auf eine Planstelle umgesetzt werden. Wenn sie im Anschluss an den Resturlaub (z. B. aus Familiengründen) weiter ohne Bezüge beurlaubt wurden, konnten sie wieder auf eine Leerstelle übernommen werden.

4 Bewertung und Empfehlung

Die Prüfung hat trotz einiger Neuausweisungen zu einer Bereinigung des Leerstellenbestandes von in der Summe 123 (Haushalt 2009) auf 108 (Haushalt 2010) geführt.

Die gesetzlichen, insbesondere die dienstrechtlichen Freistellungstatbestände ermöglichen bei Aneinanderreihung mittlerweile Beurlaubungen von mehr als 20 Jahren. Demzufolge eröffnet § 5 HG zeitgleich die Möglichkeit, Leerstellen von entsprechender Dauer auszuweisen.

Das Ministerium der Finanzen wurde abschließend darum gebeten, durch geeignete Maßnahmen¹ künftig für eine möglichst zeitnahe Aktualisierung der Leerstellenbesetzung sowie eine sachgerechte Dokumentation etwaiger Kostenerstattungen im Zusammenhang mit Leerstellen Sorge zu tragen.

Die vom Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft vorgetragenen Argumente zur längerfristigen Beurlaubung bzw. zur Gestellung von Beamten im Beteiligungsbereich vermögen in den angesprochenen Einzelfällen nur teilweise zu überzeugen. Sie sind fast durchgängig von wirtschaftspolitischen Augenblicksbetrachtungen getragen, die allerdings die genehmigten Freistellungszeiträume in Gänze, insbesondere auch den längeren Einsatz von Beamten in privatwirtschaftlich organisierten und damit „staatsfernen“ Aufgabenfeldern nicht grundsätzlich rechtfertigen können. In Anbetracht der derzeit diskutierten Sparmaßnahmen im Personalhaushalt erscheint insoweit eine restriktivere Verwaltungspraxis angezeigt.

¹ Beispielsweise durch Hinweis in den Richtlinien für den Vollzug des Haushaltsplanes.

27 Neubau eines Forschungs- und Laborgebäudes für die Medizinische Fakultät auf dem Gelände des Universitätsklinikums des Saarlandes in Homburg

Im Zuge der Projektabwicklung hat das Ministerium der Finanzen bei der Vergabe sowohl von Dienstleistungsaufträgen als auch von Bauaufträgen gegen die einschlägigen Vergabevorschriften verstoßen.

Aufgrund mangelhafter Leistungserbringung der beauftragten Architekten und Ingenieure stellten sich erhebliche Kostensteigerungen ein. Maßgebend waren in diesem Zusammenhang insbesondere die fehlerhafte Nachtragsbearbeitung und der häufige Abruf von zusätzlichen Stundenlohnarbeiten.

Der RH hat des Weiteren im Hinblick auf die Kontrolle der am Bau beteiligten Vertragspartner ein Organisationsdefizit beim Amt für Bau und Liegenschaften¹ festgestellt. Nach seiner Auffassung sind die Grenzen der Privatisierung im Hochbaubereich erreicht und teilweise sogar überschritten.

1 Vorbemerkung

Seit den 80er-Jahren gibt es Bestrebungen, staatliche Aufgaben zu privatisieren, um Personalkosten einzusparen. Im Bereich der Hochbauverwaltung hatte dies zur Folge, dass mehr und mehr Architekten- und Ingenieurleistungen von freiberuflich Tätigen eingekauft wurden. Gleichzeitig wurde Personal innerhalb der Behörde abgebaut.

Da mit steigenden Baukosten in der Regel auch die Honorare bzw. die Gewinne der am Bau Beteiligten steigen, ist eine intensive Kontrolle der an Dritte vergebenen Leistungen durch die Hochbauverwaltung notwendig.

Vor diesem Hintergrund wurde die Prüfung dieser Maßnahme zum Anlass genommen, die im Zuge der Privatisierung aufgebauten Strukturen in der Hochbauverwaltung kritisch zu hinterfragen.

¹ Heute Landesamt für Zentrale Dienste, Abteilung E, Amt für Bau und Liegenschaften.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Realisierungswettbewerb

Aufgrund der schwierigen städtebaulichen Einbindung des Neubaus des Forschungs- und Laborgebäudes in die bestehende Baustruktur beschloss das damalige Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten¹ im Jahr 2000, einen Realisierungswettbewerb auszuloben.

Der siegreiche Wettbewerbsbeitrag hielt nicht die Wettbewerbsvorgaben ein. So wurde die vorgegebene Nutzfläche deutlich überschritten, ein Foyer geplant, das ausdrücklich unerwünscht war sowie der vorgegebene Kostenrahmen überschritten. Der RH stellt einen Verstoß gegen den elementaren Grundsatz eines Wettbewerbsverfahrens, die Gleichbehandlung aller Wettbewerbsteilnehmer, fest.

Darüber hinaus empfiehlt der RH, bei künftigen Wettbewerben einen verbindlichen Kostenrahmen (Investitions- und Folgekosten) vorzugeben. Der Kostenaspekt ist bei der Beurteilung der Entwürfe durch das Preisgericht mindestens gleichrangig, wenn nicht sogar vorrangig gegenüber der Einhaltung anderer Planungsvorgaben.

Das Ministerium der Finanzen führt in seiner Stellungnahme aus, dass es zwischenzeitlich eines Foyers, das der Außendarstellung der Einrichtung dient, bedürfe. Das dem Wettbewerb zugrunde liegende Raumprogramm sei insoweit zu revidieren gewesen. Der Wettbewerbssieger habe außerdem die Einhaltung des Kostenrahmens zugesichert.

Nach Meinung des Ministeriums schränkt die Vorgabe eines Investitionskostenrahmens unter Berücksichtigung der Investitions- und Folgekosten den Wettbewerbsgedanken erheblich ein. Die beste Lösung könne nicht vorrangig unter dem Kostenaspekt gefunden werden, sondern solle gerade andere, in der Vorphase nicht erkannte Aspekte fördern, die einer „Ideallösung“ näher kommen.

2.2 Auftragsvergabe von Ingenieurleistungen

Bei der Vergabe der Leistungen zur Planung der technischen Ausrüstung für das Gebäude wurde nicht die VOF² angewendet, obwohl dies aufgrund der Höhe des geschätzten Auftragswertes notwendig gewesen wäre. Für die Berechnung des Schwellenwertes sind die anrechenbaren Kosten für alle Anlagengruppen als Lose der technischen Ausrüstung zusammenzuzählen. Die Leistung wurde stattdessen in zwei Aufträge aufgeteilt und freihändig an zwei Ingenieurbüros vergeben.

¹ Heute Ministerium der Finanzen.

² Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen.

Die Beauftragung zusätzlicher Leistungen bei der Objektplanung des Architekten erfolgte nicht im Sinne der HOAI¹, die gesetzliches Preisrecht darstellt. Das Mindesthonorar für die zusätzlichen Leistungen wurde durch die gewählte Art der Honorarermittlung unterschritten.

Das Ministerium der Finanzen ist der Ansicht, dass bei der Berechnung des geschätzten Auftragwertes jede Anlagengruppe der technischen Gebäudeausrüstung getrennt zu betrachten sei, da es sich bei diesen Teilaufträgen nicht um dieselben freiberuflichen Leistungen handele. Aus diesem Grund sei kein Wettbewerbsverfahren gemäß VOF durchzuführen gewesen.

Im Zusammenhang mit der Vertragserweiterung für die Objektplanung des Gebäudes räumt das Ministerium zwar ein, dass die Vorgaben der HOAI bei der Ermittlung der zustehenden Vergütung nicht eingehalten wurden. Es ist allerdings der Meinung, dass die Honorierung der Zusatzleistungen angemessen war.

2.3 Vergabe von Bauaufträgen

Die Rohbauarbeiten für die Erweiterung der Notstromstation und den Neubau eines Trafohauses wurden auf ein Angebot in Höhe von 250.734,78 € freihändig vergeben, obwohl zwischen der Abgabe des Angebotes und der Zuschlagserteilung ein Zeitraum von vier Monaten lag. In diesem Zeitrahmen wäre eine öffentliche Ausschreibung möglich gewesen. Des Weiteren lagen die Voraussetzungen für eine Freihandvergabe gemäß § 3 Nr. 4 VOB/A² nicht vor. Der RH stellt einen Verstoß gegen § 55 LHO fest.

Im Gewerk „Abwasser-, Wasser- und Gasanlagen“ wurde in der Wertungsphase unzulässigerweise mit der Mindestbieterin über ihr Angebot verhandelt. Der Leistungsumfang wurde erheblich gekürzt und auf dieses stark modifizierte Angebot wurde der Auftrag erteilt. Der RH hat einen Verstoß gegen die Vorgaben der VOB/A festgestellt, wonach Verhandlungen, insbesondere über Änderungen der Angebote oder Preise, nicht statthaft sind.

Das Ministerium der Finanzen führt in seiner Stellungnahme aus, dass aufgrund der Dringlichkeit, die Stromversorgung für das Forschungs- und Laborgebäude zu gewährleisten, eine Freihandvergabe der Rohbauarbeiten notwendig war. Am Beispiel eines Vergleichsprojektes versucht das Ministerium die Wirtschaftlichkeit des Angebotes nachzuweisen. Die praktizierte Verfahrensweise sei geboten und wirtschaftlich gewesen.

Einen Verstoß gegen das Nachverhandlungsverbot der VOB/A räumt das Ministerium zwar ein, hieraus sei dem Land aber ebenfalls kein Schaden entstanden.

¹ Honorarordnung für Architekten und Ingenieure.

² Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil A, Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Bauleistungen.

2.4 Nachträge

Die Prüfung der Nachträge erfolgte sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach durch die mit der Bauüberwachung beauftragten freiberuflich Tätigen.

Auf Nachfrage des RH wurde seitens des ABL mitgeteilt, dass keine Urkalkulationen von den Auftragnehmern eingefordert wurden. Der freiberuflich Tätige hatte somit grundsätzlich nicht die Möglichkeit, die Preise des Nachtragsangebotes auf Basis der Urkalkulation zu überprüfen.

Des Weiteren wurde festgestellt, dass der überwiegende Teil der Nachtragsforderungen nicht durch Kalkulationen bzw. sonstige preisbegründende Unterlagen (beispielsweise Leistungsansätze, Kosten für Materialien, Lieferscheine, Zuschläge) belegt war.

Für Nachtragsleistungen werden in der Regel von den Auftragnehmern aufgrund des fehlenden Wettbewerbes überhöhte Preise verlangt. Ohne detaillierte Preisprüfung kann diesen überhöhten Forderungen nicht entgegen getreten werden. Auffallend ist bei diesem Projekt, dass in der überwiegenden Anzahl der Fälle von den bauüberwachenden freiberuflich Tätigen die Einheitspreise der Nachtragspositionen ohne Änderung akzeptiert wurden.

Die geprüften Unterlagen lassen darauf schließen, dass auf Seiten der freiberuflich Tätigen teilweise kein ausreichendes Fachwissen auf dem Gebiet der VOB vorhanden ist, um Nachträge ordnungsgemäß zu bearbeiten.

Die Beauftragung der ungenügend bearbeiteten Nachträge lässt den Schluss zu, dass entweder auf Seiten des ABL die Kontrollmechanismen nicht funktionieren oder dass es hier ebenfalls an dem entsprechenden Fachwissen mangelt.

Dies kann in einer Gesamtbetrachtung zu erheblichen finanziellen Nachteilen für das Land führen. Der RH empfiehlt daher dringend, die Nachtragsbearbeitung im ABL grundlegend zu reformieren.

Der RH hat ferner festgestellt, dass zusätzlich Regiearbeiten (Stundenlohnarbeiten) in einer Größenordnung von rund 270.000 € beauftragt wurden. Dies entspricht 2,3 % der Gesamtabrechnungssumme.

Der RH vertritt die Auffassung, dass Regieleistungen

1. schwer zu überwachen sind,
2. oftmals nicht verursachergerecht zugeordnet werden,
3. die Möglichkeit der Abrechnung maßnahmenfremder Leistungen zum persönlichen Vorteil Einzelner am Bau Beteiligten bieten,
4. oft zu überhöhten Kosten führen und
5. die Gefahr bergen, dass Leistungen, die bereits Vertragsbestandteil sind, über Stundenlohn abgerechnet werden.

Aus diesem Grund fordert der RH, künftig auf die Ausschreibung von Stundenlohnarbeiten zu verzichten.

Das Ministerium begrüßt in seiner Stellungnahme die Hinweise des RH bezüglich des Aufbaus eines qualifizierten Nachtragsmanagements. Man habe die Erfahrung gemacht, dass die eingeschalteten Planer und Projektsteuerer zur Nachtragsbearbeitung sehr unterschiedliche Kenntnisse im Bauvertragswesen mitbringen. Die notwendigen organisatorischen Schritte zur Umstrukturierung im Nachtragswesen will man allerdings erst nach der Abarbeitung des laufenden Konjunkturprogrammes angehen.

Auf Stundenlohnarbeiten will man seitens des Ministeriums nicht verzichten. Sie würden überwiegend für nicht kalkulierbare Arbeiten, zur Schadensbeseitigung sowie für Reinigungsleistungen eingesetzt. In der Regel würden die Kosten laut Stellungnahme des Ministeriums dem jeweiligen Verursacher angelastet.

2.5 Organisationsdefizit

Aus den dem RH vorgelegten Verträgen zu den einzelnen Aufgabengebieten wird ersichtlich, dass das ABL fast vollumfänglich (über 90 %) die Leistungen zur Planung, Vergabe und Bauüberwachung bei diesem Projekt an freiberuflich Tätige vergeben hat. Dabei ist festzustellen, dass in jedem Fachgebiet alle Leistungsphasen an jeweils das gleiche Architektur- oder Ingenieurbüro vergeben wurden.

Eine durchgängige Vergabe aller Leistungsphasen eines Aufgabengebietes an denselben freiberuflich Tätigen ist mit einer konsequenten Umsetzung eines Vier-Augen-Prinzips zur Korruptionsbekämpfung schwer vereinbar.¹

Auf diese Weise werden vielfältige Manipulationsmöglichkeiten eröffnet, die in der Planungs- und Ausschreibungsphase beginnen und in der Bauabwicklung ihre Fortsetzung finden. Eine intensive Kontrolle ist daher besonders wichtig.

Fehler in der Planungsphase, die mit Kostensteigerungen in der Bauabwicklung verbunden sind, führen für den freiberuflich Tätigen aufgrund der Honorarstruktur der HOAI zu einem höheren Honorar. Eine Sanktionierung der mangelhaften Leistung bleibt oft aus. Der RH hat festgestellt, dass die Korrektur von Planungsfehlern während der Bauphase bei dieser Maßnahme häufig über Stundenlohnarbeiten erfolgte.

Der RH empfiehlt, künftig Planungs- und Bauüberwachungsleistungen an verschiedene freiberuflich Tätige zu vergeben. Dabei hält er einen Wechsel zumindest zwischen der Ausschreibungs- und der Bauüberwachungsphase

¹ Bundesrechnungshof, Dokumentation „Sondertagung Korruption und Vergabemanipulation“, Frankfurt, März 1997, S. 234 ff.

für dringend angeraten. Auf diese Weise wird eine weitere Prüfinstanz mit dem Ziel eingerichtet, Planungsfehler konsequenter aufzudecken.

Auch auf Seiten des ABL ist eine Konzentration von Kompetenzen auf die Person des Projektverantwortlichen feststellbar, die nicht im Sinne eines Vier-Augen-Prinzips ist. Der Projektverantwortliche ist von den ersten Planungsschritten bis zur Überwachung der Gewährleistung für die Maßnahme zuständig.

Kontrollmöglichkeiten, die sich aus der Projektorganisation bzw. der Zuordnung von Verantwortlichkeiten ergeben, sind derzeit nur in einem ungenügenden Umfang vorhanden.

Der RH regt die Übertragung der Projektverantwortung für die Planungs- und für die Bauüberwachungsphase an unterschiedliche Mitarbeiter des ABL an.

Nach Ansicht des Ministeriums der Finanzen hat sich der ganzheitliche Ansatz mit einer Gesamtverantwortung der Projektleiter des ABL und des Architekturbüros bewährt. Grundsätzlich sei nicht von Korruption, Manipulation und kriminellen Handlungen auszugehen. Stattdessen sei es unabdingbar, einen vertrauensvollen Umgang mit freiberuflich Tätigen zu pflegen.

Die getrennte Vergabe von Leistungen widerspreche nicht nur der Systematik der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure, sie berge zudem Risiken für den Projektablauf, die Kontinuität der Planung und Überwachung sowie im Bereich der Haftung.

Außerdem erfordere die Vergabe einzelner Leistungsphasen an verschiedene Auftragnehmer einen erhöhten Koordinierungsaufwand auf der Auftraggeberseite.

Von daher sei zu bezweifeln, dass diesem höheren Aufwand tatsächlich wirtschaftlichere Planungskonzepte gegenüberstünden.

Die Identifikation mit einem Projekt und die damit einhergehenden positiven Aspekte überwiegen nach Ansicht des Ministeriums gegenüber den vom RH beschriebenen Risiken.

3 Bewertung

Die Gleichbehandlung aller Wettbewerbsteilnehmer bei einem Architektenwettbewerb muss oberste Maxime für ein Preisgericht sein. Im vorliegenden Fall wurde von diesem Grundsatz deutlich abgewichen.

Der Einhaltung eines vorgegebenen Kostenrahmens wird seitens des RH höchste Priorität beigemessen. Es kann nur ein Entwurf siegreich aus einem Wettbewerbsverfahren hervorgehen, der die vorhandenen finanziellen Ressourcen optimal einsetzt.

Bei der Vergabe von Dienstleistungs- und Bauaufträgen hat insbesondere der öffentliche Auftraggeber die einschlägigen Vergaberegelerwerke einzuhalten. Nur so sind größtmögliche Transparenz und Wirtschaftlichkeit gewährleistet. Der Argumentationsführung des Ministeriums der Finanzen kann aus diesem Grunde nicht gefolgt werden. Ebenfalls ist es nicht im Sinne des Verordnungsgebers, eine angemessene Vergütung gemäß HOAI aus einer starken Auftraggeberposition heraus deutlich zu reduzieren. Das Ministerium ist an gesetzliches Preisrecht gebunden.

Bezüglich der Nachtragsbearbeitung hat das Ministerium strukturelle Defizite eingeräumt. Der RH kann allerdings nicht nachvollziehen, dass man eine grundlegende konzeptionelle Änderung im Nachtragsmanagement trotz der erheblichen finanziellen Auswirkungen auf den Landeshaushalt auf einen Zeitpunkt nach der Abwicklung des Konjunkturpaketes verschieben will.

Bei einer guten Planung und konsequenten Bauüberwachung bedarf es grundsätzlich keiner zusätzlichen Ausschreibung von Stundenlohnarbeiten. Die geprüfte Maßnahme zeigt, dass dieses Instrumentarium in einem Übermaß genutzt wird. Eine ausreichende Kontrolle der Auftragnehmer sowie der freiberuflichen Bauüberwacher ist seitens des ABL nicht gegeben. Außerdem hat die verursachergerechte Zuordnung der Regiekosten bei diesem Projekt nicht durchgängig stattgefunden.

Der RH erkennt in den Ausführungen des Ministeriums zum dargestellten Organisationsdefizit eine mangelnde Sensibilität im Themenkomplex der Korruptionsvorbeugung. Der RH betrachtet kritisch, dass das Ministerium der Identifikation mit einem Projekt eine höhere Bedeutung zumisst als der Kontrolle der am Bau Beteiligten. Die Empfehlungen des RH hätten eine deutliche Verbesserung des Vier-Augen-Prinzips zur Folge. Die in diesem Zusammenhang aufgeführten Bedenken des Ministeriums teilt der RH nicht.

4 Schlussbemerkung

Der RH hat festgestellt, dass die Privatisierung von Aufgaben der Hochbauverwaltung zur Senkung von Personalkosten sehr weit fortgeschritten ist.

Gerade im Bausektor ist aufgrund des hohen Investitionsvolumens eine intensive Kontrolle der am Bau Beteiligten erforderlich. Den Einsparungen im Personalbereich stehen ansonsten deutlich höhere Ausgaben im Zuge der Abwicklung von Baumaßnahmen gegenüber.

Eine solche Kontrolle bedingt klare Organisationsstrukturen mit einer konsequenten Umsetzung eines Vier-Augen-Prinzips. Diese Strukturen sind zurzeit im ABL nur in ungenügender Form erkennbar.

Mangelnde Kontrolle führt zu erhöhten Kosten und sinkender Qualität.

Gut ausgebildete Mitarbeiter, geeignete Organisationsstrukturen und intensive Kontrollen bewirken ein wirtschaftliches Bauen. Vor diesem Hintergrund hält der RH eine permanente Fortbildung der Projektverantwortlichen im Themenkomplex der VOB für dringend geboten.

Die Grenzen der Privatisierung im Hochbaubereich sind erreicht bzw. teilweise überschritten.

Rasche Gegenmaßnahmen sind nach Ansicht des RH dringend geboten.

Ministerium für Bildung, Familie, Frauen und Kultur

(heute: Ministerium für Bildung)

28 Berufliche Schulen

Die Prüfung im Bereich der Kaufmännischen Berufsschulen hat den seit Jahren bestehenden strukturellen Unterrichtsausfall, die sich verschärfenden Rekrutierungsprobleme beim Lehrernachwuchs und die ungünstige Altersstruktur bei den hauptamtlichen Lehrkräften bestätigt. Angesichts von steigenden Schülerzahlen in den letzten Jahren einerseits und zurückgehenden Personalständen bei den hauptamtlichen Lehrkräften andererseits ist die Personalausstattung in Teilen nicht mehr ausreichend.

Die festgestellten Probleme verlangen nach einem strategischen Lösungskonzept, das sowohl die bedarfsorientierte Lehrerausbildung als auch die Notwendigkeit für kontinuierliche Neueinstellungen unter Einbeziehung demografischer Entwicklungen thematisiert.

1 Prüfungsgegenstand

In der Zeit von September 2008 bis Februar 2009 hat der RH die wirtschaftlichen und personellen Rahmenbedingungen des Schulbetriebes an den Beruflichen Schulen, insbesondere an den Kaufmännischen Berufsschulen geprüft. Die Prüfung beschränkte sich auf die von der Landesseite durch den Haushaltsplan des Saarlandes bereitgestellten personellen und finanziellen Ressourcen. Im Wesentlichen sind dies die auf den entsprechenden Ausgabenermächtigungen beruhenden Beschäftigungsverhältnisse der Lehrkräfte und Lehrhilfskräfte¹ einschließlich des Personaleinsatzes und der Unterrichtsorganisation. Die aus der Sachkostenträgerschaft der Gemeindeverbände² resultierenden Leistungen waren mangels Zuständigkeit nicht Gegenstand der Prüfung.

¹ Gem. § 41 Abs. 1 des Gesetzes zur Ordnung des Schulwesens im Saarland (Schulordnungsgesetz – SchoG) vom 5. Mai 1965 (Amtsbl. S. 385), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Juli 2005 (Amtsbl. S. 1226).

² Gem. § 38 Abs. 2 SchoG.

Der Schulbetrieb an Berufsschulen wird bestimmt durch die bestehenden bundeseinheitlichen Berufsbilder, die Zahl der Auszubildenden in den einzelnen Ausbildungsberufen (= Schüler), die Schulstandorte sowie die Regelungen zur Klassenbildung¹ und zur Lehrverpflichtung².

Die Kaufmännischen Berufsschulen im Saarland gehören haushaltsmäßig zum Bereich der Beruflichen Schulen³ und sind im Haushaltsplan unter Kapitel 06 11 veranschlagt. Organisatorisch sind sie jeweils unter dem gemeinsamen „Dach“ eines Berufsbildungszentrums (BBZ) entweder mit kaufmännischer, technisch-gewerblicher, sozial-pflegerischer oder übergreifender Prägung^{4,5} verortet. Die in der Praxis bestehenden organisatorischen wie auch personellen Verzahnungen in den einzelnen Berufsbildungszentren erschweren eine punktgenaue Prüfungsfokussierung auf die Kaufmännischen Berufsschulen. Dort, wo eine solche Fokussierung nicht möglich war, wurde das verfügbare Mengengerüst der jeweils übergeordneten Organisation zugrunde gelegt.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Mengendaten

Im Schuljahr 2007/08 besuchten im Saarland insgesamt rund 40.000 Schüler in mehr als 1.900 Klassen an 220 verschiedenen Schultypen den Unterricht an den Beruflichen Schulen. Aus der Schülerzahl der Beruflichen Schulen heraus gerechnet, entfielen rund 21.000 Schüler auf die öffentlichen Berufsschulen, davon rund 8.000 auf die Kaufmännischen Berufsschulen.

¹ § 43 SchoG i.V.m. § 2 Abs. 5 der Verordnung über die Festlegung der Werte für die Klassen-, Gruppen- und Kursbildung und über Schüler-Lehrer-Relationen vom 19. Juli 1996 (Amtsbl. S. 723), zuletzt geändert durch VO vom 28. Juli 2004 (Amtsbl. S. 1634).

² § 3 der Verordnung über die Festlegung der Zahl der Unterrichtsstunden der beamteten Lehrer und Lehrerinnen an öffentlichen Schulen (PflichtstundenVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. September 1998 (Amtsbl. 1999, S. 2), zuletzt geändert durch VO vom 30. Juli 2003 (Amtsbl. S. 2147) und durch Gesetz vom 31. März 2004 (Amtsbl. S. 1037).

³ Soweit es sich um öffentliche Schulen handelt.

⁴ Vgl. § 2 der Verordnung – Schulordnung – über die Ausbildung an Berufsschulen im Saarland (AO-BS) vom 2. Juni 1992 (Amtsbl. S. 646), zuletzt geändert durch VO vom 4. Juli 2003 (Amtsbl. S. 1910).

⁵ Erlasse zur Festlegung der Schulbezirke der Kaufmännischen, Technisch-gewerblichen und Sozialpflegerischen Berufsschulen im Bereich des Regionalverbandes Saarbrücken und der fünf Landkreise vom 21. Juni 2006 (Amtsbl. S. 890 ff.).

Abb. 1 - Teilmengen im Bereich der Berufsschulen¹

Öffentliche Berufsschulen	Standorte	Klassen	Schüler
kaufmännisch	13	372	8.036
gewerblich-technisch (einschl. SBO ²)	13	521	10.329
haushaltswirtschaftlich-sozialpflegerisch	7	127	2.665
Summe	33	1.020	21.030

Der gewerblich-technische Bereich (T) bildet die größte Berufsschulsparte. Der kaufmännische Bereich (K) ist demgegenüber etwas kleiner, der hauswirtschaftlich-sozialpflegerische Bereich (S) stellt die kleinste Sparte dar.

2.2 Berufsbilder

In Deutschland gibt es rund 350 staatlich anerkannte Ausbildungsberufe³. An den saarländischen Berufsschulen werden für rund 150 verschiedene Berufsbilder Fachklassen angeboten, davon über 30 im Bereich K. In sogenannten „Splitterberufen“ findet die Berufsschulbildung länderübergreifend i.d.R. an zentralen Orten außerhalb des Saarlandes statt. Die Berufsbilder werden durch bundesrechtliche Vorgaben geschaffen und fortentwickelt.

Das Spektrum der angebotenen Berufsbilder an den Kaufmännischen Berufsschulen im Saarland umfasste im Schuljahr 2007/08 insgesamt 33 Ausbildungsberufe. Die Schulausbildung erfolgte an insgesamt 13 Schulstandorten. In sieben Ausbildungsberufen mit hohen Schülerzahlen wurden Fachklassen an verschiedenen Standorten angeboten. In den übrigen (26) Ausbildungsgängen sind zentrale Landesfachklassen an einem Standort eingerichtet.

2.3 Klassenbildung

Bei der Einrichtung von Klassen wurde die rechtliche Vorgabe⁴ für die Klassenbildung in der Praxis nicht immer eingehalten. Andererseits konnte im Rahmen der Prüfung festgestellt werden, dass die Berufsschulen bei deutlicher Unterschreitung der Mindestzahl mit benachbarten Berufsschulen kooperierten, d. h. die Schüler wurden an einem Standort zusammengefasst, um eine ausreichende Klassenstärke zu erreichen.

¹ Quelle: STAA SL Bericht BII1 2007-2008-Teil2-j1.

² Sonderberufsschule Ottweiler (JVA).

³ Laut Berufsbildungsbericht 2008: 344 Ausbildungsberufe zum 1. August 2007.

⁴ § 2 Abs. 5 der Verordnung über die Festlegung der Werte für die Klassen-, Gruppen- und Kursbildung und über Schüler-Lehrer-Relationen (vgl. Fußnote 1, S. 118). Danach beträgt die Schülerzahl für Berufsschulen 31, bei einzügigen Fachklassen 20.

Die Planung der neu einzurichtenden Klassen gestaltet sich im Bereich der Berufsschulen nachvollziehbar schwierig. Im Unterschied zu anderen Schultypen existieren keine festen Anmeldefristen, vielmehr werden auch noch nach Beginn des Schuljahres Ausbildungsverträge abgeschlossen. Insoweit muss sichergestellt sein, dass neue Berufsschüler im Schulsystem versorgt werden können, wie auch umgekehrt Abgängen von Schülern Rechnung getragen werden muss, die die begonnene Ausbildung aus unterschiedlichen Gründen nicht weiterführen. Die für die Unterrichtsorganisation und den Personaleinsatz maßgeblichen Mengenfaktoren haben sich in der Summe wie folgt verändert:

Abb. 2 - Entwicklung von Schüler- und Klassenzahlen im Bereich K (Schuljahr 2007/08)

Schuljahr	Schüler	Klassen	Frequenz	Klassengrößen	
				von	bis
2003/04	7.778	356	21,8	-	-
2004/05	7.577	351	21,6	10	33
2005/06	7.568	379	20,0	7	29
2006/07	7.672	361	21,3	6	38
2007/08	8.030	374	21,5	6	29
2008/09	8.220	375	21,9	10	35
Veränderung 03 - 08 +/-	442	19	0,1	-	-
Veränderung in %	5,7%	5,3%	0,3%	-	-

Ausgehend vom Schuljahr 2003/04 sind die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2008/09 um 5,7 % und die Anzahl der eingerichteten Klassen um 5,3 % angestiegen, die Klassenfrequenz hat sich nicht nennenswert erhöht (0,3 %).

Das Verfahren und die Ausgestaltung der Einrichtung von Fachklassen sowie die Zuordnung der einzelnen Fachklassen auf die Schulstandorte erscheinen unter Beachtung der schulpolitisch vorgegebenen Standorte und der eingerichteten Berufsschulzentren im Ergebnis weitgehend sachgerecht.

2.4 Lehrereinsatz

Die Regelstundenzahl der Lehrkräfte im Bereich K differiert je nach Lehramtsbefähigung zwischen 25,5 und 28,0 Wochenstunden¹: Bei dem ganz überwiegenden Teil der Lehrkräfte, nämlich denjenigen im höheren Dienst, beträgt die Regellehrverpflichtung 25,5 Wochenstunden; bei technischen

¹ § 3 Abs. 1 PflichtstundenVO (vgl. Fußnote 2, S. 118).

Lehrern im gehobenen Dienst beträgt sie 28,0 Wochenstunden. Die Dienstleistungsplanung der Lehrkräfte an den einzelnen BBZ obliegt den jeweiligen Schulleitungen. Sie wird vom Ministerium überwacht. Die Lehrer an den einzelnen BBZ werden i. d. R. schulformübergreifend eingesetzt. Die stichprobenweise Überprüfung ergab insoweit keinen Anlass zur Beanstandung.

Der Personaleinsatz hat sich über die letzten Jahre hinweg in den einzelnen Lehrergruppen im Bereich K schulformübergreifend wie folgt verändert:

Abb. 3 - Entwicklung des Personaleinsatzes im Bereich K

Lehrergruppe	2003 /2004	2004 /2005	2005 /2006	2006 /2007	2007 /2008	2008 /2009	Veränderung 2003 --> 2008	
							Stellen	%
Hauptamtliche Lehrkräfte mit voller Stundenzahl	475	472	463	452	461	457	-18	-3,8%
Hauptamtliche Lehrkräfte mit verminderter Stundenzahl	51	57	63	60	60	57	6	11,8%
Lehrkräfte für Fachpraxis	42	39	36	40	35	32	-10	-23,8%
Referendare	34	30	30	43	49	54	20	58,8%
Nebenamtliche + nebenberufliche Lehrkräfte (Praktiker, Ärzte, MTA, sonst. Fachlehrer)	45	43	46	43	43	42	-3	-6,7%
Sonstige Lehrkräfte (befristete Verträge, Gestellungen)	39	14	12	11	18	22	-17	-43,6%
Lehrkräfte aus TGS-Bereich (einschl. ERS + Gymn.)	-	43	40	47	67	70	27	62,8%
Gesamt	686	698	690	696	733	734	48	7,0%

Die Summe des Lehrpersonals hat sich im Betrachtungszeitraum um 7 % erhöht, wobei die Rückgänge bei den hauptamtlichen Lehrkräften (- 3,8%) und bei den Lehrkräften für Fachpraxis (- 23,8 %) vor allem durch erhöhten Einsatz von Referendaren (58,8 %) und Lehrkräften aus anderen Schulformen (62,8 %) kompensiert wurden.

Die Unterrichtsversorgung an den Berufsschulen war in den letzten Jahren wiederholt Anlass zu Diskussionen sowie zu Anträgen und zu parlamentarischen Anfragen im Landtag. Es ging vor allem um krankheits- und strukturell bedingten Unterrichtsausfall. Die Fehlstunden (strukturelle Ausfälle) betragen in den Schuljahren 2004/05 bis 2006/07 zwischen 5 % und 6 % der Sollstunden, wobei davon zu 60 % die Fächer Religion und Sport wegen fehlender Lehrkräfte mit entsprechender Lehrbefähigung oder wegen fehlender Hallenkapazitäten betroffen waren. Für das Schuljahr 2007/08 wurde der Ausfall für alle drei Sparten vom Ministerium exakt mit 1.792 Wochenstunden beziffert, davon entfielen 682 auf den Bereich K.

Der Regierungserklärung¹ vom 10. September 2008 ist zu entnehmen, dass der in Rede stehende Unterrichtsausfall an den Beruflichen Schulen einem Planstellenbedarf von ca. 70 Vollzeitstellen entspricht. Die wesentlichen Ursachen dieser Entwicklung werden in einem starken Anstieg der Schülerzahlen (rd. 35 % zwischen dem Schuljahr 2000/01 und 2007/08) gesehen. Im Rahmen eines Stufenplanes soll das Berufsschulkapitel vom Schuljahr 2009/10 an bis zum Schuljahr 2012/13 um insgesamt 110 Stellen² aufgestockt werden. Zum Prüfungszeitpunkt wurde mit den Stellenaufstockungen gerade erst begonnen.

2.5 Altersstruktur

Die Notwendigkeit und die Möglichkeit, den bestehenden strukturellen Unterrichtsausfall in dem dargestellten Umfang durch zusätzliche Lehrerstellen zu reduzieren, werden nach den gewonnenen Prüfungserkenntnissen bestätigt. Dabei blieb aber noch weitgehend unberücksichtigt, dass im Saarland in den nächsten Jahren überproportional viele Altersabgänge bei den Berufsschullehrern zu erwarten sind.

Die nähere Untersuchung der Altersstruktur der hauptamtlichen Lehrkräfte³ im Bereich der Beruflichen Schulen ergab, dass die dem höheren Dienst zugehörigen Lehrkräfte zu rund 52 % älter als 50 Jahre und zu 40 % älter als 55 Jahre sind. Die dem gehobenen Dienst zugehörigen (fast überwiegend weiblichen) Lehrkräfte sind zu 84 % älter als 50 Jahre und zu 50 % älter als 55 Jahre.

In den nächsten acht bis zehn Jahren werden demzufolge im Bereich K rund 220 Lehrkräfte ausscheiden, die zum größten Teil ersetzt werden müssen. Hierfür bedarf es einer fundierten Ausbildungs- und Personalplanung.

¹ Regierungserklärung „Aufstieg durch Bildung“ der Ministerin für Bildung, Familie, Frauen und Kultur.

² 2009: 40 zusätzliche Stellen, 2010: 30, 2011: 30, 2012: 10.

³ Aufgrund der DIP-Bögen für das Schuljahr 2008/09, Altersberechnung auf den Stichtag 1. März 2009.

2.6 Bildungsausgaben

Die Bildungsausgaben¹ je Schüler im Bereich der Beruflichen Schulen bzw. der Berufsschulen beliefen sich im Jahr 2006 im Saarland auf 3.100 bzw. 2.100 Euro.² Der Bundesdurchschnitt lag demgegenüber bei 3.600 bzw. 2.200 Euro.

Abb. 4 - Ausgaben für öffentliche Schulen je Schüler im Haushaltsjahr 2006 nach Schularten (in Euro)

Gebiet	Allgemein bildende Schulen	Berufliche Schulen		Alle Schularten
		insgesamt	darunter: Berufsschulen im dualen System	
Deutschland	5 200	3 600	2 200	4 900
Baden-Württemberg	5 200	4 300	2 400	5 000
Bayern	5 500	3 300	2 300	5 000
Berlin	6 300	3 900	2 500	5 800
Brandenburg	5 200	2 700	2 400	4 600
Bremen	5 500	3 500	2 300	4 900
Hamburg	6 400	4 500	2 900	5 900
Hessen	5 000	3 700	2 500	4 800
Mecklenburg-Vorpommern	5 300	2 600	1 900	4 500
Niedersachsen	4 900	3 700	2 000	4 700
Nordrhein-Westfalen	4 800	3 300	2 100	4 500
Rheinland-Pfalz	5 000	3 500	2 100	4 700
Saarland	4 700	3 100	2 100	4 300
Sachsen	6 100	3 300	2 100	5 300
Sachsen-Anhalt	6 500	3 000	1 800	5 500
Schleswig-Holstein	5 000	3 500	2 400	4 700
Thüringen	6 600	3 800	2 400	5 800

Das Saarland liegt, was den Mitteleinsatz im Bereich der Beruflichen Schulen insgesamt anbelangt, unter dem Bundesdurchschnitt und vermag im Quervergleich nur Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt hinter sich zu lassen. Was den Bereich der Berufsschulen (im dualen System) anbelangt, wird der Bundesdurchschnitt weniger deutlich unterschritten. Das Saarland rangiert hier immer noch gleich auf mit Ländern wie Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz oder Sachsen; lediglich Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt bleiben insoweit zurück.

¹ Ausgaben für Personal, laufenden Sachaufwand und Investitionen.

² Veröffentlichung „Bildungsausgaben 2006“ des Statistischen Bundesamtes, herausgegeben im Januar 2009.

3 Stellungnahme des Ministeriums

Der dargestellte Ländervergleich belegt im Bereich der Schulen des dualen Systems die aner kennenswerten finanziellen Anstrengungen der Landesregierung.

Der Problematik der Personalausstattung wird durch entsprechende Stellen ausweitungen Rechnung getragen. Die Anregungen des RH zur Entwicklung eines strategischen Lösungskonzeptes und die Erkenntnisse zur Verbesserung der Personalverwaltung werden zur Kenntnis genommen und in künftige Planungen einbezogen

4 Bewertung und Empfehlung

Die beschriebenen Problemlagen verlangen im Ergebnis nach einem strategischen Lösungskonzept, das sowohl die bedarfsorientierte Lehrerbildung als auch die Notwendigkeit für kontinuierliche Neueinstellungen thematisiert und letztlich darüber hinaus auch Lösungsansätze für langfristige Anpassungen bzw. Reaktionen auf Veränderungen der Rahmenbedingungen, insbesondere bei wieder zurückgehenden Schülerzahlen bieten muss. Bestehende Rekrutierungsprobleme in bestimmten Fächern über Jahre hinweg mittels Seiteneinsteiger-Programmen und befristeten Abordnungen aus dem Bereich der allgemein bildenden Schulen kompensieren zu wollen, erscheint dem RH im Ergebnis nicht hinreichend zur Lösung dieser grundsätzlichen Problematik geeignet zu sein, zumal sich die Bedarfsdimension und der entsprechende Handlungsdruck durch die absehbaren Altersabgänge in den nächsten Jahren deutlich erhöhen werden.

Die genannten Kennzahlen bei den Bildungsausgaben machen deutlich, dass das Saarland trotz seiner bekannt schlechten Finanzsituation im Bereich der Schulen des dualen Systems aner kennenswerte finanzielle und personelle Anstrengungen unternimmt, die allerdings nicht nachlassen dürfen.

Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft

29 Prüfung des mittelständischen Beteiligungsprogramms des Saarlandes

Das 1984 eingeführte mittelständische Beteiligungsprogramm des Saarlandes, das seit Mitte 2007 infolge der Neufassung der „De-minimis“-Verordnung¹ ruht, war in seiner Konstruktion durch eine für das Land nachteilige Verteilung von Chancen und Risiken gekennzeichnet.

Die analytische Erfolgskontrolle im Sinne einer Gegenüberstellung von Nutzen und Kosten des Programms ergab ein eher mittelmäßiges Ergebnis.

Die materiell-rechtliche Prüfung der einzelnen Beteiligungsengagements hat gezeigt, dass die Richtlinien häufig nicht korrekt angewendet wurden.

1 Vorbemerkung

Mit dem mittelständischen Beteiligungsprogramm des Saarlandes förderte das Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft seit 1984 Existenzfestiger² (Teilkomponente Existenzfestigungsprogramm) sowie innovative Unternehmen (Teilkomponente Innovationsförderungsprogramm) mit dem Ziel, die Existenzgründung junger Unternehmen abzusichern und die Innovationskraft mittelständischer Unternehmen zu stärken, um dadurch die wirtschaftliche Struktur des Landes zu verbessern.

Umgesetzt wurde der Förderzweck durch die Gewährung stiller Beteiligungen einer privaten Gesellschaft, deren Haupteigentümer mehrere saarländische Kreditinstitute sind (Beteiligungsgesellschaft).

Das Land förderte die Engagements dieser Beteiligungsgesellschaft durch die weitgehende Übernahme sowohl des Beteiligungsrisikos als auch der anfallenden Refinanzierungskosten.

¹ Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „De-minimis“-Beihilfen“. Unter „De-minimis“ fallen Beihilfen bis zu einem bestimmten Schwellenwert; sie werden als geringfügig angesehen und sind deshalb von der Anwendung der Wettbewerbsregeln ausgenommen.

² Unternehmen innerhalb einer Frist von mindestens einem und maximal sechs bzw. acht Jahren.

2 Entwicklung des Programms

Bis zum Jahr 2004 überwogen zahlenmäßig die Existenzfestigungsbeteiligungen, während die Innovationsbeteiligungen ein deutlich höheres Volumen aufwiesen.

In den letzten drei Jahren vor dem Ruhen des Programms (seit Mitte 2007 infolge der neu gefassten De-minimis-Verordnung) ergab sich demgegenüber eine eindeutige Schwerpunktbildung bei der Programmkomponente Existenzfestigung.

Die Anzahl der Innovationsbeteiligungen verringerte sich gegenüber 2004 deutlich, während gleichzeitig die Beteiligungen zur Existenzfestigung so stark zunahm, dass sich dadurch auch der Gesamtbestand an Beteiligungen sowohl zahlen- als auch volumenmäßig erhöhte.

3 Verteilung von Chancen und Risiken des Programms

3.1 Prüfungsergebnis

Das Saarland förderte die von dritter Seite vergebenen stillen Beteiligungen durch eine weitgehende Übernahme des Beteiligungsrisikos, indem es über eine globale Beteiligungsgarantie 90 % (Existenzfestigungsprogramm) bzw. 95 % (Innovationsförderungsprogramm) der Beteiligungssumme einschließlich des Beteiligungsentgeltes absicherte.

Weiterhin übernahm das Land 90 % bzw. 95 % der Kosten für die zur Refinanzierung der Beteiligungen aufzunehmenden Kapitalmarktmittel.

Die private Beteiligungsgesellschaft, die für ihre Engagements ein Entgelt in nicht unerheblicher Höhe erhielt, hatte somit nur einen kleinen Teil sowohl des Beteiligungsrisikos als auch der Refinanzierungskosten zu tragen.

Die dargestellte Verteilung von Chancen und Risiken erscheint asymmetrisch und zum Nachteil des Landes.

Bei der Fortführung oder Neukonzeption eines vergleichbaren Förderprogramms sollte deshalb ein direkter Zusammenhang zwischen Risiko und Vergütung dergestalt gewählt werden, dass das von der Beteiligungsgesellschaft erhobene Entgelt in einem angemessenen Verhältnis zu dem von ihr getragenen Risiko und den ihr entstehenden Kosten steht.

3.2 Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft

Das Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft kommt durch eine Gegenüberstellung der Erträge und Aufwendungen, die der Beteiligungsgesellschaft durch die Vergabe der stillen Beteiligungen erwachsen, zu dem Ergebnis, dass eine Benachteiligung des Landes nicht feststellbar sei.

Zudem wird auf das neue Geschäftsmodell der Beteiligungsgesellschaft für die Vergabe von stillen Beteiligungen verwiesen, das ein erheblich höheres Eigenrisiko vorsehe.

3.3 Abschließende Wertung durch den RH

Die vom Ministerium in seiner Stellungnahme dargestellte Kalkulation kann nicht überprüft werden, da die internen betriebswirtschaftlichen Daten der Beteiligungsgesellschaft nicht vorliegen.

Das neue Geschäftsmodell, das ein deutlich erhöhtes Eigenrisiko der Beteiligungsgesellschaft vorsieht, wird vom RH nicht nur als Bestätigung des eigenen Standpunktes, sondern auch als ein wichtiger Schritt in die vorgeschlagene Richtung angesehen.

4 Erfolgskontrolle

4.1 Prüfungsergebnis

Die Frage, ob das mittelständische Beteiligungsprogramm geeignet war, die geplanten Ziele des Programms zu erreichen, kann aufgrund der sehr allgemein gefassten Vorgabe in den Richtlinien¹ und der dadurch fehlenden exakten zahlenmäßigen Anforderungen nicht abschließend beantwortet werden. Die relativ geringe Anzahl von geförderten Unternehmen sowie deren in summa nicht zufriedenstellende wirtschaftliche Entwicklung nach Eingehen der stillen Beteiligungen lassen jedoch die Trendaussage zu, dass das geprüfte Programm keinen überragenden und wirkungsvollen Beitrag zur Stärkung der mittelständischen Wirtschaft im Saarland geleistet hat.

Das mittelständische Beteiligungsprogramm unterliegt wie alle finanzwirksamen Maßnahmen des Landes darüber hinaus der strikten Vorgabe der Wirtschaftlichkeit im Sinne einer Gegenüberstellung von Nutzen und Kosten.

In dem schwerpunktmäßig geprüften Zeitraum von 2000 bis 2007 fielen für das Land direkt zurechenbare Kosten von insgesamt ca. 8,7 Mio. €² an. Demgegenüber steht die Förderung von 44 Beteiligungsunternehmen im gleichen Zeitraum³.

¹ „Die Verbesserung der saarländischen Wirtschaftsstruktur ist eine zentrale Aufgabe der Wirtschaftspolitik der Landesregierung. Eine ausgewogenere Unternehmensstruktur im Saarland kann durch die Förderung junger Unternehmen im Anschluss an die Existenzgründung und die Stärkung der Innovationskraft mittelständischer Unternehmen erreicht werden.“

² Davon entfielen ca. 3.619 T€ auf die Zahlungen des Landes im Rahmen der Übernahme von Refinanzierungskosten und 5.047 T€ auf die Inanspruchnahme aus der globalen Beteiligungsgarantie.

³ 39 Beteiligungen zur Existenzfestigung, 5 zur Innovationsförderung.

Die überschaubare Anzahl insbesondere der Innovationsbeteiligungen lässt auf eine geringe Akzeptanz des Programms auf dem saarländischen Markt schließen.

Auch haben sich die geförderten Unternehmen wirtschaftlich sehr heterogen entwickelt.

Ein Indikator, der diese Sichtweise bestätigt, ist die summierte Arbeitsplatzbilanz sämtlicher seit 2000 eingegangener Beteiligungen, die ein negatives Ergebnis aufweist.

Der interne Selektionsprozess der Beteiligungsgesellschaft bei der Vergabe von Beteiligungen sollte daher kritisch überdacht und verbessert werden. Um in Zukunft Fehlentwicklungen früher begegnen zu können, hält der RH zudem begleitende Erfolgskontrollen durch das zuständige Ministerium für dringend geboten.

4.2 Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft

Das Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft wendet gegen die Feststellung, dass das geprüfte Beteiligungsprogramm keinen signifikanten Beitrag zur Steigerung der Überlebensrate der geförderten Unternehmen geleistet habe, ein, dass der Vergleich mit einem anderen Bundesland wegen der unterschiedlichen Wirtschaftsstruktur und mit einem anderen Förderprogramm aufgrund der Rechtsform der Beteiligungsunternehmen¹ nicht möglich sei.

Da die betragsmäßig eher kleinen stillen Engagements der Beteiligungsgesellschaft das am Markt vorhandene Angebot ergänzten, schmälere die aus Sicht des RH geringe Anzahl von geförderten Unternehmen nicht die Bedeutung des Programms als Beitrag zur Erweiterung der mittelständischen Basis des Landes.

Die (rechtliche) Vorgabe einer begleitenden Erfolgskontrolle wird für in der Praxis nicht sinnvoll umsetzbar gehalten. Zum einen ließen sich aus dem Förderzweck des mittelständischen Beteiligungsprogrammes nur schwer eindeutig quantifizierbare Zielvorgaben ableiten, die jedoch für eine Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle erforderlich seien. Zum anderen sei die praktische Durchführung mit einer Reihe schwerwiegender Probleme verbunden.

Die wirtschaftliche Entwicklung der geförderten Unternehmen sei auch durch eine Reihe externer Faktoren beeinflusst. Diese Einflussfaktoren müssten bekannt sein, auf der Grundlage dieser kausalen Beziehungen könne dann die tatsächliche Entwicklung mit einer hypothetischen Entwicklung ohne die

¹ Bei den geförderten Beteiligungsunternehmen handele es sich hauptsächlich um Kapitalgesellschaften oder faktisch haftungsbeschränkte Personengesellschaften, bei denen aufgrund der Insolvenzantragspflicht tendenziell eher mit einer Engagement-Kündigung zu rechnen sei.

Förderung verglichen werden. Außerdem müsste die Analyse eine ganze Reihe von wirtschaftlichen Kennzahlen einbeziehen.

Eine derart umfassende Prüfung, insbesondere die Beschaffung des notwendigen Datenmaterials und die anschließende Analyse, würde schnell an die Grenzen der ökonomischen Wirkungsforschung stoßen. Eine nur partielle Untersuchung könne dagegen mitunter zu verzerrenden Ergebnissen führen.

4.3 Abschließende Wertung durch den RH

Der RH bleibt bei seiner Einschätzung, dass die in Relation zum saarländischen Wirtschaftsraum geringe Anzahl von Beteiligungen und die aus seiner Sicht niedrige Überlebensrate der geförderten Unternehmen darauf hindeuten, dass Zielerreichungsgrad und Wirksamkeit des Programms eher gering einzustufen sind.

Der RH ist sich der mit der Durchführung einer umfassenden und wissenschaftlich exakten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung verbundenen Probleme durchaus bewusst. Dennoch besteht kein Anlass, von der in den Haushaltsvorschriften vorgeschriebenen und zur Beurteilung des Erfolgs einer Wirtschaftsförderungsmaßnahme notwendigen Überprüfung völlig abzusehen.

Eine nachvollziehbare und sinnvolle partielle Analyse bietet durchaus die Möglichkeit, den Erfolg einer Maßnahme abzuschätzen.

Im Rahmen dieser Überlegung bleibt der RH bei seiner Feststellung, dass der finanzielle Aufwand, der dem Land aus dem geprüften Förderprogramm erwachsen ist, angesichts der begrenzten Erfolge des Programms als nicht unerheblich zu bewerten ist; begleitende Erfolgskontrollen durch das zuständige Ministerium, die frühzeitig auf mögliche Fehlentwicklungen hinweisen, werden weiterhin für dringend geboten gehalten.

5 Prüfung der einzelnen Beteiligungsengagements

5.1 Prüfungsergebnis

Die Richtlinien für das mittelständische Beteiligungsprogramm sahen unter anderem vor, dass im Rahmen des Existenzfestigungsprogramms Unternehmen gefördert werden konnten, deren Gründung mindestens ein und höchstens sechs (bis 2001) bzw. acht Jahre zurücklag.

Weiterhin forderten die Richtlinien von den Unternehmen, bei denen sich die Beteiligungsgesellschaft als Stiller engagierte, eine angemessene Ausstattung mit Eigenmitteln. Konkret verlangten die Bestimmungen, dass die Beteiligungshöhe die Eigenmittel nicht übersteigen durfte.

Bei der 1:1-Relation von Beteiligungshöhe und Eigenmitteln handelt es sich nach Auffassung des RH um die zentrale Voraussetzung für eine stille Betei-

ligung, da der Beitrag des stillen Gesellschafters bei verständiger Sichtweise nicht höher sein sollte als das finanzielle Engagement der Eigentümer eines Unternehmens.

Die Beteiligungsgesellschaft hat die in den Richtlinien normierte Sechs- bzw. Achtjahresfrist in mehreren Fällen missachtet, indem sie sich an lange am Markt etablierten, traditionsreichen Unternehmen beteiligte.

Auch die zentrale Richtlinienforderung nach einer angemessenen Eigenmittele Ausstattung der Beteiligungsunternehmen wurde ebenfalls mehrfach verletzt.

In der Gesamtbetrachtung waren bei 50 % aller geprüften Beteiligungen Richtlinienverstöße festzustellen.

Bei der Fortführung oder Neukonzeption eines vergleichbaren Programms erscheint deshalb eine intensivere Überwachung der Beteiligungsgesellschaft auf richtlinienkonforme Vorgehensweise durch das zuständige Ministerium angebracht.

5.2 Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft

Das zuständige Ministerium weist die Auffassung, dass mit der Existenzfestigungskomponente des Programms nur Unternehmen gefördert werden sollten, die noch nicht lange am Markt aktiv sind, zurück. Vielmehr sei der Tatbestand der Existenzgründung aus Sicht des Gesellschafters zu würdigen, der auch im Falle einer Unternehmensübernahme erstmalig unternehmerische Verantwortung übernehme.

Auch dürfe die 1:1-Relation von Beteiligungshöhe und Eigenmitteln nicht restriktiv angewendet werden. Es handele sich bei der entsprechenden Regelung nicht um eine verwaltungsrechtliche „Soll-Vorschrift“, sondern vielmehr um eine Art „Richtschnur“. Zusammen mit den im Wortlaut der Vorschrift gewählten Begriffen gewähre diese Beurteilungsspielräume, die zuließen, dass das gesamte Spektrum des sogenannten wirtschaftlichen Eigenkapitals sowie darüber hinaus auch allgemein dem Unternehmen längerfristig zur Verfügung stehende Mittel zu den Eigenmitteln gezählt und auch die nur annähernde Erfüllung der 1:1-Relation akzeptiert werden könnten.

5.3 Abschließende Wertung durch den RH

Der RH bleibt bei seiner Auffassung, dass nach Wortlaut und Sinn der Richtlinien für das mittelständische Beteiligungsprogramm im Rahmen der Programmkomponente „Existenzfestigung“ ausdrücklich nur junge Unternehmen in der Phase nach der Gründung förderungswürdig waren; demzufolge bleibt es bei der Wertung, dass mehrere Beteiligungen, bei denen sich die Beteiligungsgesellschaft an lange am Markt etablierten Unternehmen beteiligt hat, nicht richtlinienkonform waren.

Bei der 1:1-Relation handelt es sich aus Sicht des RH um eine verwaltungsrechtliche „Soll-Vorschrift“, die in der Regel verpflichtenden Charakter hat und von der nur in atypischen Ausnahmefällen abgewichen werden kann.

Auch sieht der RH in der Eigenmitteldefinition in den Richtlinien keinen großen Beurteilungsspielraum; vielmehr lassen sich nach Wortlaut sowie Sinn und Zweck der Regelung neben dem bilanziellen Eigenkapital nur in hohem Maße eigenkapitalähnliche Finanzmittel den Eigenmitteln zuordnen mit der Folge, dass aus Sicht des RH eine größere Anzahl von Beteiligungen nicht mit den Richtlinien vereinbar war.

In der Addition beider Rechtskomplexe ergibt sich somit eine deutlich zu hohe Quote von Beteiligungsengagements, die die Richtlinien nicht erfüllt haben. Bei einem zukünftigen vergleichbaren Programm erscheint eine intensivere Überwachung der Beteiligungsgesellschaft auf richtlinienkonforme Vorgehensweise durch das zuständige Ministerium unerlässlich.

6 Schlussbemerkung

Ein mittelständisches Beteiligungsprogramm des Saarlandes könnte durch seine Finanzierungsfunktion für junge und innovative Unternehmen vom Grundsatz eine wichtige Funktion für die saarländische Wirtschaft erfüllen. Allerdings sollte ein fortgeführtes oder neu konzipiertes Programm sowohl eine ausgewogenere Chancen- bzw. Risikoverteilung aufweisen als auch einer engeren Erfolgskontrolle durch das zuständige Ministerium unterworfen sein, um eine richtlinienkonforme Ausführung des Programms sicherzustellen und eine bessere Erfolgsbilanz der Fördermaßnahme zu erreichen.

30 Prüfung der Zuweisungen an Gemeindeverbände zur Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV)

Durch Gewinnabführungen, Bezuschussung von Eisenbahnverkehren und ein schlechtes Cash-Management sind ÖPNV-Mittel von mehr als 104 T€ entgegen den Bestimmungen des ÖPNVG¹ verwandt worden.

Unzureichende Prüfungen von Verwendungsnachweisen führten u. a. dazu, dass ÖPNV-Mittel weit über Bedarf gewährt wurden.

ÖPNV-Mittel wurden gezahlt, obwohl die gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzungen hierzu nicht vorlagen.

Die Mittel nach § 11 ÖPNVG sollten nach Ansicht des RH zukünftig ausschließlich zur Finanzierung öffentlicher Personennahverkehre inkl. tariflicher Vergünstigungen gewährt werden.

1 Vorbemerkung

Die Landkreise sowie der Regionalverband Saarbrücken sind nach § 5 Abs. 2 ÖPNVG i. V. m. § 8 Abs. 3 PBefG² gesetzliche Aufgabenträger, insbesondere für den Buspersonennahverkehr. Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach dem ÖPNVG, insbesondere zur Aufstellung von Nahverkehrsplänen, stehen ihnen nach § 11 Abs. 6 ÖPNVG Finanzmittel i. H. v. jährlich jeweils rd. 51 T€ (100 TDM) zuzüglich eines Betrages von insgesamt rd. 307 T€ (600 TDM) zu. Der zuletzt genannte Betrag ist entsprechend den Einwohnerzahlen aufzuteilen. Die Mittel sind nach § 11 Abs. 4 ÖPNVG nur denjenigen Aufgabenträgern zu gewähren, die einen Nahverkehrsplan und Investitionsplan beschlossen haben.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Bewertung durch den RH

2.1 Rechtsfehlerhafte Mittelgewährungen

Der RH stellte fest, dass der Kreistag eines Gemeindeverbandes bislang keinen Nahverkehrsplan beschlossen hat, obwohl der Entwurf dazu bereits seit mehreren Jahren in Bearbeitung war. Nach § 11 Abs. 4 ÖPNVG erfüllte der Gemeindeverband damit nicht die gesetzlichen Voraussetzungen für den

¹ Gesetz über den Öffentlichen Personennahverkehr im Saarland (ÖPNVG) vom 29. November 1995, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 28. Oktober 2008 (Amtsbl. 2009, S. 3).

² Personenbeförderungsgesetz (PBefG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. August 1990, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2258).

Erhalt der Mittel i. H. v. rund 96 T€ p. a. nach § 11 Abs. 6 ÖPNVG. Die Mittelverwendung selbst führte zu keinen Beanstandungen durch den RH.

Nach Ansicht des RH ist die Bezuschussung rechtsfehlerhaft erfolgt, da die gesetzlichen Tatbestandsmerkmale für die Mittelgewährung nicht vorlagen.

2.2 Mittelanhäufungen

In einigen Gemeindeverbänden sind die gewährten Mittel nicht zeitnah zweckentsprechend verwandt worden. So stiegen die in einer im ÖPNV tätigen Holdinggesellschaft angesammelten Mittel von 67 T€ per 31. Dezember 2001 auf mehr als 149 T€ per 31. Dezember 2007 an. In einem weiteren Fall stellte der RH fest, dass die in den Jahren 2001 bis 2004 ausgezahlten ÖPNV-Mittel die in den Verwendungsnachweisen dargelegten Aufwendungen zwischen 48 T€ und 110 T€ p. a. überstiegen haben. Die für das Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft erkennbaren kumulierten Überzahlungen beliefen sich Ende 2004 auf 355 T€. Tatsächlich verfügte der Mittelempfänger jedoch zu diesem Stichtag bereits über liquide Mittel i. H. v. mehr als 408 T€.

Der RH beanstandet die vorgenommenen Mittelanhäufungen sowie die weit über Bedarf erfolgten Mittelauszahlungen. Er fordert, dass weitere Mittelgewährungen bis zur zweckentsprechenden Verwendung der bisher angesammelten Mittel ausgesetzt werden.

2.3 Verwendungsnachweise

Einige Gemeindeverbände leiteten die gewährten ÖPNV-Mittel teilweise an von ihnen beherrschte Kapitalgesellschaften weiter. Die dortige Mittelverwendung wie auch die wirtschaftliche Situation der Gesellschaften insgesamt waren für das Ministerium völlig intransparent, da die Jahresabschlüsse der letztendlichen Mittelempfänger nicht vorgelegt, seitens des Ministeriums aber auch nie angefordert wurden. Eine von den verbandszugehörigen Kommunen gebildete Körperschaft, an die die ÖPNV-Mittel unmittelbar ausgezahlt wurden, legte ihre Gewinn- und Verlustrechnungen nur auszugsweise, d. h. beispielsweise unter Auslassung der erwirtschafteten Zinserträge, vor.

Der RH kritisiert zum einen die Einreichung mangelbehafteter Verwendungsnachweise, zum anderen aber auch die völlig unzureichenden Verwendungsnachweisprüfungen, die unter Einbeziehung der geprüften Jahresabschlüsse des letztendlichen Mittelempfängers hätten erfolgen müssen.

2.4 Nicht zweckentsprechende Mittelverwendungen

Der RH stellte fest, dass in einem Gemeindeverband u. a. auch der durch eine Gemeinde als Eisenbahninfrastrukturunternehmen betriebene Eisenbahnverkehr mit einem einmaligen Betrag i. H. v. rund 24 T€ bezuschusst wurde.

Die Eisenbahnstrecke diene vorwiegend dem Güterverkehr, wurde aber auch gelegentlich als Nostalgieeisenbahnstrecke genutzt.

Das Betreiben von schienengebundenem Güterverkehr und touristischem Eisenbahnverkehr gehört nicht zum „übrigen“ ÖPNV im Sinne des § 5 Abs. 2 ÖPNVG und fällt damit nicht in den Aufgabenbereich der Landkreise. Die Mittel wurden insoweit nicht zweckentsprechend im Sinne des ÖPNVG genutzt.

Ferner wurden ÖPNV-Mittel im Wege der Gewinnabführung an eine nicht im Bereich des ÖPNV tätige Muttergesellschaft i. H. v. insgesamt 70 T€ in den Jahren 2002 bis 2005 abgeführt.

Der RH stellt fest, dass die ÖPNV-Mittel bei isolierter Betrachtung dieser Jahre über Bedarf gewährt und nicht zweckentsprechend verwandt wurden.

Infolge eines mangelhaften Cash-Managements entstand dem Mittelempfänger in den Jahren 2002 bis 2005 ein vermeidbarer Zinsaufwand von insgesamt mehr als 16 T€, der insoweit zu einer nicht zweckentsprechenden Verwendung von ÖPNV-Mitteln führte.

Die nicht zweckentsprechenden Mittelverwendungen summierten sich in diesem Gemeindeverband in den Jahren 2002 bis 2005 auf mehr als 104 T€.

Der RH mahnt diesbezügliche Verbesserungen an und unterbreitete entsprechende Vorschläge.

2.5 Generelle Feststellungen zur Mittelverwendung laut ÖPNVG

2.5.1 Mittelverwendung laut ÖPNVG

Nach § 11 Abs. 6 ÖPNVG stehen die geprüften Mittel den Aufgabenträgern „insbesondere zur Aufstellung von Nahverkehrsplänen“ zu. Da jedoch die VGS - Verkehrsmanagementgesellschaft Saar mbH die Nahverkehrspläne unentgeltlich für die Gemeindeverbände erstellt hat, fielen bei diesen allenfalls Kosten für diesbezügliche Zuarbeiten in geringem Umfang an.

Der RH stellt daher fest, dass die ÖPNV-Mittel aufgrund des fehlenden Mittelbedarfes für die Nahverkehrsplanung allenfalls rudimentär für diese Planungszwecke und nicht – wie vom Landesgesetzgeber gefordert – „insbesondere“ für die Aufstellung von Nahverkehrsplänen verwandt worden sind.

2.5.2 Tatsächliche Mittelverwendung

Nach den Feststellungen des RH sind die gewährten ÖPNV-Mittel recht unterschiedlich eingesetzt worden. Während einzelne Landkreise die Mittel ausschließlich zur Kofinanzierung ihrer Nahverkehrsrelationen nutzten, wurden die Mittel in anderen Gemeindeverbänden vielfach dazu benutzt, Personal-, Sach- und organisationsbedingte ÖPNV-Kosten zu finanzieren. Ferner

kam es in den Gemeindeverbänden, in denen die Mittel nicht überwiegend für den Ausbau bzw. die Durchführung von Busverkehren eingesetzt wurden, zu einer Mittelanhäufung in unterschiedlicher Höhe und/oder zu einer nicht zweckentsprechenden Mittelverwendung. Auch ermöglichten die heterogenen Organisationsstrukturen des ÖPNV in den Gemeindeverbänden unterschiedlich hohe Verrechnungsmöglichkeiten der Personal-, Sach- und organisationsbedingten Kosten. Während die gewährten Mittel bei einigen Landkreisen somit nur einen geringen Teil der Finanzierungskosten für die bestellten Verkehre abdeckten, führten sie bei Gemeindeverbänden mit geringem Engagement im Bereich des ÖPNV dazu, dass diesen alle ÖPNV-Aufwendungen erstattet wurden und diesen noch ein Mittelüberhang verblieben ist.

Der RH erachtet die Mittelgewährung in der bisherigen Form als nicht mehr sachgerecht. Er empfiehlt, zukünftig ausschließlich Busverkehre bzw. nicht nach § 2 Abs. 5 AEG betriebene Schienenpersonennahverkehre inkl. tariflicher Vergünstigungen als Zuwendungen bis zu einer maximalen Höhe von rund 600 T€ p. a. zu fördern.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft

Das Ministerium führte in seinem Schreiben aus, dass die Handlungsempfehlungen des RH beachtet, insbesondere die Jahresabschlüsse der Mittelempfänger zur Verwendungsnachweisprüfung herangezogen werden.

4 Schlussbemerkung

Die Feststellungen des RH haben gezeigt, dass die derzeitige Förderpraxis nicht mehr sachgerecht ist. Die anstehende Novellierung des ÖPNVG eröffnet die Möglichkeit, die Empfehlungen des RH umzusetzen und die Förderung bedarfsorientierter zu gestalten.

31 Betätigung des Landes bei einer Forschungsgesellschaft

Das Land ist in dem mit 12 Mitgliedern unangemessen groß ausfallenden Kuratorium der Gesellschaft deutlich unterhalb seines Kapitalanteils vertreten.

Da der Gesellschaftsvertrag die Wahl einzelner Kuratoriumsmitglieder ins Benehmen der Geschäftsführung stellt, ist die Überwachungsfunktion des Kuratoriums insoweit nicht mehr gegeben.

Die vom Institut eingesetzte Kosten-/Leistungsrechnung (KLR) bietet unter Kosten-/Nutzengesichtspunkten noch erhebliche Verbesserungspotenziale.

Die aus Lizenzen und Schutzrechtsverkäufen resultierenden Erlöse decken bei Weitem nicht die durch sie verursachten direkten Aufwendungen.

Ein Ausgründungsunternehmen wurde trotz zunächst fehlender Ausgründungsrichtlinie durch die Forschungsgesellschaft über mehrere Jahre - insbesondere personell - umfänglich unterstützt.

Die von der Gesellschaft eingeworbenen Projektmittel der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) fallen erheblich zu niedrig aus.

1 Vorbemerkung

Der RH hat bei einem gemeinsam durch den Bund und die Länder grundfinanzierten Forschungsinstitut in der Rechtsform einer GmbH die Betätigung des Landes (§ 92 LHO) sowie die Verwaltung und die Verwendung der durch das Land gezahlten Fördermittel geprüft (§ 91 Abs. 1 Nr. 3 LHO). Die Gesellschaftsanteile des Instituts werden von der Universität des Saarlandes (51 %) und dem Saarland (49 %) gehalten.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

- Im Hinblick auf die Zusammensetzung des aus 12 Mitgliedern bestehenden Kuratoriums legt der Gesellschaftsvertrag u. a. fest, dass lediglich zwei Vertreter vom Gesellschafter Saarland entsandt und abberufen sowie fünf Persönlichkeiten von der Gesellschafterversammlung im Benehmen mit der Geschäftsführung bestimmt werden. Im Gegensatz zu früheren Fassungen benennt der aktuelle Gesellschaftsvertrag die Überwachung der Geschäftsführung nicht ausdrücklich als Hauptaufgabe des Kuratoriums.

- Das KLR-Konzept des Instituts definiert keine spezifischen KLR-Ziele und verzichtet insbesondere auf die Erfassung kalkulatorischer Kostenarten¹. Darüber hinaus weist der Kostenstellenplan² des Instituts 125 Kostenstellen³ aus, weil die für das externe Rechnungswesen definierten und hinterlegten Haushaltsobjekte unmittelbar als Kostenstellen in den Kostenstellenplan übernommen werden. Weiterhin wendet es Verrechnungsschlüssel an, die der Kostenverursachung nicht immer hinreichend Rechnung tragen und verzichtet im Übrigen auf eine innerbetriebliche Verrechnung der Kosten.
- Die Erlöse der Forschungs-GmbH aus Lizenzen und Schutzrechtsverkäufen haben im Zeitraum von 2003 bis 2007 bei Weitem nicht ausgereicht, um die direkten Aufwendungen der entsprechenden Jahre zu decken. Dabei war die Unterdeckung i. H. v. 2.505 T€ nahezu ausschließlich auf die sehr hohen Kosten ausländischer Patenterteilungen zurückzuführen.
- 28 Mitarbeiter des Instituts haben in den Jahren 2000 bis 2007 insgesamt 20.435 Arbeitsstunden in genehmigter Nebentätigkeit für ein ausgegründetes Unternehmen geleistet. Vielfach wurden Haupt- und Nebenbeschäftigung am selben Arbeitsplatz verrichtet. Drei leitende Mitarbeiter, die gleichzeitig Gesellschafter des ausgegründeten Unternehmens waren und das Institut schließlich verlassen haben, um ganz in die Dienste ihres Beteiligungsunternehmens zu wechseln, sind bereits 3 bzw. 3,5 Monate vor dem Zeitpunkt ihres Ausscheidens unter Fortzahlung der Vergütung von ihrer Arbeit im Institut freigestellt worden. Einem dieser Arbeitnehmer wurde zusätzlich eine Abfindung i. H. v. 62 T€ gewährt. Zwar hatte das Kuratorium der Geschäftsführung bereits am 22. März 2000 aufgetragen, Ausgründungsrichtlinien zu erarbeiten. Gleichwohl sind erst am 5. November 2004 Leitlinien für Unterstützungsmaßnahmen zu Mitarbeiterausgründungen in Kraft getreten, die jedoch in der Folge nicht hinreichend beachtet wurden.
- Das Institut hat in den Jahren 2000 bis 2007 Pflichtabgaben an die DFG i. H. v. insgesamt 2.152 T€ geleistet, während es im selben Zeitraum lediglich DFG-Projektmittel i. H. v. insgesamt 338 T€ einwerben konnte.

¹ *Kalkulatorische Kosten* sind Kosten, denen kein Aufwand (Zusatzkosten) oder ein anderweitiger Aufwand (Anderskosten) gegenübersteht. Typische Zusatzkosten sind kalkulatorische Eigenkapitalzinsen und kalkulatorische Miete. Typische Anderskosten sind kalkulatorische Abschreibungen, kalkulatorische Wagnisse und kalkulatorische Fremdkapitalzinsen. Kalkulatorische Kosten werden in der KLR berücksichtigt, um den Werteverzehr möglichst genau zu erfassen.

² Der *Kostenstellenplan* ist die systematische Zusammenstellung aller Kostenstellen eines Betriebes. Er bildet die buchhalterische Grundlage für die Zuordnung der Geschäftsvorfälle auf einzelne Kostenstellen.

³ *Kostenstellen* sind nach bestimmten Kriterien abgegrenzte Teile des Gesamtbetriebs, für die Kosten separat erfasst werden.

3 Bewertung des RH

- Nach Auffassung des RH ist das 12-köpfige Kuratorium unangemessen groß, weil seine Mitgliederzahl die in § 95 AktG¹ festgelegte Höchstzahl von neun Mitgliedern für Gesellschaften mit einem Grundkapital von bis zu 1,5 Mio. € übersteigt.² Es sollte deutlich verkleinert werden. Weiterhin sollte der Gesellschaftsvertrag die Überwachung der Geschäftsführung als Hauptaufgabe des Kuratoriums ausdrücklich benennen und entsprechend ergänzt werden. Darüber hinaus empfiehlt der RH, die nicht kapitalangemessene Vertretung des Landes im Kuratorium durch eine Anpassung gesellschaftsvertraglicher Regelungen zu beseitigen. Schließlich erscheint es geboten, den Gesellschaftsvertrag auch dahingehend zu ändern, dass die Wahl einzelner Kuratoriumsmitglieder künftig nicht mehr im Benehmen mit der Geschäftsführung erfolgen muss.
- Der KLR-Einsatz des Instituts erscheint unter Kosten-/Nutzensgesichtspunkten als noch verbesserungsbedürftig. Deshalb sollte die Kostenartenrechnung³ – auf der Basis klar definierter KLR-Ziele – um kalkulatorische Kosten ergänzt und durch eine weitere Differenzierung der Personalkosten transparenter gestaltet werden. Gleichzeitig erscheint es erforderlich, den Umfang des Kostenstellenplans durch die Zusammenfassung mehrerer Haushaltsstellen zu einer Kostenstelle deutlich zu straffen sowie die Rechnungssystematik des Instituts – unter Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes – um eine innerbetriebliche Leistungsverrechnung zu ergänzen.
- Der RH mahnt eine mittel- bis langfristig an ihrem wirtschaftlichen Erfolg ausgerichtete Patentstrategie und eine Prüfung dahingehend an, ob durch eine Kooperation mit universitären Einrichtungen das Patentmanagement des Instituts ggf. effizienter gestaltet werden könnte.
- Der RH beanstandet, dass das Institut ein Ausgründungsunternehmen über Jahre – trotz zunächst fehlender Ausgründungsrichtlinie – umfangreich unterstützt hat. Darüber hinaus erachtet er es als fragwürdig, dass drei leitende Mitarbeiter, die das Institut verlassen haben, um ganz in die Dienste ihres ausgegründeten Beteiligungsunternehmens zu wechseln, bereits vor dem Zeitpunkt ihres Ausscheidens unter Fortzahlung der Vergütung von ihrer Arbeit freigestellt worden sind und einem dieser Arbeitnehmer zusätzlich eine Abfindung gewährt wurde. Diese Umstände erscheinen auch deshalb problematisch, weil der damalige Geschäftsführende Direktor des Instituts seit 2006 Vorstand des ausgegründeten Unternehmens und damit Nutznießer der umfangreichen Unterstützungsleistungen war.

¹ Aktiengesetz (AktG) vom 6. September 1965 (BGBl. I S. 1089), zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2509).

² Zwar gilt diese Höchstgrenze nur für obligatorische Aufsichträte. Gleichwohl deutet deren Überschreitung auf eine Überbesetzung des Kuratoriums hin.

³ Die *Kostenartenrechnung* ist ein Teilbereich der (traditionellen) Kostenrechnung, in der Kosten nach Kostenarten gegliedert erfasst werden.

- Der RH mahnt eine deutliche Steigerung des Aufkommens der DFG-Projektmittel an, zumal deren Höhe als ein wichtiger Maßstab für die Qualität der Forschung gilt.

4 Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft

- Das Ministerium vertritt die Auffassung, dass Größe und aktuelle Besetzung des Kuratoriums aufgabengerecht seien. Im Übrigen könne es keine Anzeichen für ein Kontroll- oder Steuerungsdefizit erkennen. Gleichwohl würden die Vorschläge des RH zur Anpassung des Gesellschaftsvertrages durch die Gesellschafter geprüft.
- Das Ministerium weist darauf hin, dass Gesellschafter und Zuwendungsgeber Interesse an einer KLR hätten, die zeitnah zu Steuerungs Zwecken zur Verfügung stehe. Eine innerbetriebliche Leistungsverrechnung befinde sich im Aufbau. Die Anregungen des RH zur Verbesserung der KLR werde die Geschäftsführung hierbei berücksichtigen, soweit sie für eine Forschungseinrichtung in der Größenordnung des Instituts sinnvoll und zweckmäßig seien.
- Nach Auffassung des Ministeriums konstatiert der RH zu Recht die Unterdeckung im Patentwesen, lasse dabei allerdings völlig außer Acht, dass Patente eine Grundvoraussetzung für das Einwerben von Forschungsdritt Mitteln darstellten. Ergänzend sei festzuhalten, dass durch die Neuorganisation der Patentbearbeitung erhebliche Ersparnisse zu erwarten seien. Zusätzliche Optimierungsmöglichkeiten durch eine Zusammenarbeit mit universitären Einrichtungen würden geprüft.
- Das Ministerium führt aus, dass Mitarbeiterausgründungen Nebeneffekt einer anwendungsnahen Forschung gewesen seien. Zugleich sei aber durch die personellen Verquickungen des damaligen Geschäftsführers ein Interessenkonflikt zu Tage getreten, der dem Ministerium Anlass geboten habe, sich nachhaltig für eine Änderung in der Institutsleitung einzusetzen. Die am 5. November 2004 in Kraft gesetzten Ausgründungsleitlinien halte die seit August 2005 im Amt befindliche „neue“ Geschäftsführung ein.
- Das Ministerium bestätigt die auf das Einwerben von DFG-Mitteln bezogenen Prüfungsfeststellungen des RH. Gleichzeitig weist es darauf hin, dass das Institut seine Bemühungen, Fördermittel der DFG einzuwerben, bereits deutlich verstärkt habe. Erste Erfolge dieser Akquisitionsbemühungen seien erkennbar. Die Einwerbung von DFG-Mitteln habe hohe Priorität.

5 Abschließende Bewertung des RH

Der RH begrüßt, dass die Gesellschafter seine Vorschläge zur Anpassung des Gesellschaftsvertrages prüfen werden und die Geschäftsführung die Anregungen des RH zur Verbesserung der KLR berücksichtigen wird.

Weiterhin ist zu begrüßen, dass das Institut die Wirtschaftlichkeit seines Patentmanagements durch verschiedene Maßnahmen zu verbessern beabsichtigt und zusätzliche Optimierungsmöglichkeiten durch eine Zusammenarbeit mit universitären Einrichtungen prüft. Der RH sieht insoweit seine diesbezüglichen Anregungen berücksichtigt. Im Übrigen teilt er die Auffassung des Ministeriums, dass Patente eine wichtige Voraussetzung für die Einwerbung von Forschungsdrittmitteln sein können. Allerdings sollte durch entsprechend kalkulierte Drittmittelprojekte eine Refinanzierung auch der „direkten“ Patentaufwendungen mittel- bis langfristig möglich sein.

Darüber hinaus verkennt der RH nicht, dass die personellen Verquickungen des damaligen Geschäftsführers das Ministerium veranlasst haben könnten, sich nachhaltig für die im Jahr 2005 erfolgte Änderung in der Institutsleitung einzusetzen. Allerdings bestand die Gefahr eines Widerstreits zwischen der ordnungsgemäßen Geschäftsführung und dem Willen, die in Rede stehende Ausgründung durch Personal- und Sachmittel des Instituts zu unterstützen, bereits ab dem Jahr 2000. Diesem Umstand wäre durch die rechtzeitige Verabschiedung von Ausgründungsleitlinien und ihre konsequente Anwendung Rechnung zu tragen gewesen.

Schließlich ist zu begrüßen, dass das Institut seine Bemühungen, Fördermittel des DFG einzuwerben, deutlich verstärkt hat. Es bleibt abzuwarten, ob dieser Umstand die durch den RH angemahnte deutliche Steigerung des Aufkommens der DFG-Projektmittel zur Folge haben wird.

32 Prüfung der Einnahmen aus Studiengebühren und deren Verwendung an der Universität des Saarlandes (UdS)

Der RH hat die Verwendung der ab dem Wintersemester 2007/2008 erhobenen (und zum Sommersemester 2010 wieder abgeschafften) Studiengebühren an der UdS für ihr Lehrangebot in grundständigen Studiengängen sowie in konsekutiven Master-Studiengängen geprüft.

Unzureichende Vorbereitung und mangelhafte Koordination haben dazu geführt, dass der Abfluss der Studiengelder nur schleppend in Gang kam. Das Ziel einer nachhaltigen Verbesserung der Lehre wurde dadurch nur teilweise erreicht.

Damit die finanzielle Kompensation der bisherigen Studiengebühren in den nächsten Jahren entsprechend den Vorgaben der Landesregierung umgesetzt werden kann, müssen die Verwendungsrichtlinien angepasst werden.

1 Vorbemerkung

1.1 Mit der Einführung von Studiengebühren sollte sich für die UdS eine große Chance eröffnen, in einem starken nationalen und internationalen Wettstreit ihre Leistungen für Lehre und Studium weiter zu verbessern und ihr Lehr- und Serviceangebot nochmals deutlich anzuheben. Dabei werden durch den erstrebten Ausbau ihrer Leistungen vorrangig folgende Ziele verfolgt:

- Intensivere Vermittlung von fachlichen und außerfachlichen Qualifikationen
- Bessere Betreuung und Beratung der Studierenden
- Ausbau der berufsvorbereitenden Qualifikationsangebote
- Stärkung der internationalen Kompetenzen der Studierenden
- Verbesserungen der Studienbedingungen
- Verbesserungen der Rahmenbedingungen des Studiums

1.2 Die Landesregierung hat im Koalitionsvertrag für die 14. Legislaturperiode des Saarländischen Landtags von 2009 bis 2014 festgelegt, dass das grundständige Erststudium ab dem Sommersemester 2010 wieder gebührenfrei gestellt wird.

Zur Studienfinanzierung führt sie darin wie folgt aus:

„Damit qualitätsverbessernde Maßnahmen für die Lehre, welche bislang aus Studiengebühreneinnahmen finanziert wurden, möglich bleiben, erhalten die Hochschulen eine finanzielle Kompensation entsprechend dem bisher frei verfügbaren Einnahmenanteil; zugrunde gelegt wird jeweils die Zahl der Studierenden zum Januar eines jeden Jahres.

Diese Kompensation darf dabei nicht an eine Erhöhung der Kapazität der Studienplätze gebunden werden, sondern muss die Verbesserung der Lehre zum Ziel haben“.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

- 2.1** Bis zum 23. Juli 2009 betragen die Gesamteinnahmen aus den erstmals im Wintersemester 2007/2008 an der UdS erhobenen Studiengebühren 20.487.963,15 €.

Nach Abzug der bisherigen Zahlungen an den Ausfallfonds, der Finanzierung des Studiengebühren- und Darlehenssystems und des einbehaltenen Reservebetrags für Gebührenrückerstattungen betrug der Netto-Verfügungsbetrag 17.406.591,00 €.

Der RH stellte als Ergebnis der Erörterungen mit den Fakultätsvertretern fest, dass die Einführung der Studiengebühren nicht in erforderlichem Maße vorbereitet und koordiniert wurde. Ein fakultäts- und bereichsübergreifendes einheitliches und klares Regelwerk an der UdS hätte den Verwaltungsaufwand erheblich reduzieren und dazu führen können, dass die auflaufenden Gebühren schnell und effektiv verwendet worden wären.

- 2.2** Mit der Einführung von Studiengebühren wurden die unterschiedlichsten Vorhaben und Vorschläge gefördert, die zum Teil zu einer deutlichen Qualitätsverbesserung und Aufwertung der Studienplätze geführt haben.

Die technische Ausstattung in den Seminarräumen war nach erheblichen Investitionen in Beamer (insgesamt 247.588,79 €), ZIP-Pools, PC-Netzwerke, Vortragstechnik u. ä. sehr zeitnah.

Die Bibliotheken hatten verlängerte Ausleihzeiten und nutzten die Möglichkeit, über Studiengebühren neue Bücher zu beschaffen.

Nach Auffassung des RH führte auch der Einsatz von Tutoren, Mentoren und Studienkoordinatoren zu einer Verbesserung der Lehre.

- 2.3** Dementsprechend hatte der RH der UdS empfohlen, das Lehrangebot auszuweiten und künftig eingenommene Studiengebühren vermehrt in neue

Lehrstellen zu investieren, um das Professoren-/Studentenverhältnis zu verbessern.

- 2.4** Der RH hatte festgestellt, dass es in den einzelnen Fakultäten meist unterschiedliche Entscheidungsverfahren bis zur Mittelvergabe gibt.

Das in einigen Fakultäten bis zur Entscheidungsfindung über die Vergabe der Mittel praktizierte System erforderte nach seiner Meinung einen erheblichen Verwaltungs- und Zeitaufwand.

Bei Beibehaltung der Studiengebühren hätte es daher nach Auffassung des RH einer Verschlankung des bisherigen Verfahrens bedurft.

In allen Fakultäten hätten Entscheidungen nur noch die paritätisch aus Studienvertretern und Fakultätsleitungen zusammengesetzten Kommissionen treffen sollen.

- 2.5** Ferner erforderten die Bearbeitung der Anträge und Vorschläge sowohl in den Fakultäten als auch in der Präsidentialabteilung einen enormen Zeit- und Verwaltungsaufwand.

Nach den gewonnenen Erkenntnissen empfahl der RH eine Vereinheitlichung der Antragsverwaltung an der gesamten Universität.

Ziel sollte u. a. eine Verbesserung der Bearbeitung, der Analyse der Mängel, der Qualitätskontrolle, einer detailgenauen Dokumentation des Finanzplans und der Ergebnisse der Begutachtung sein.

- 2.6** Der RH hatte im Übrigen festgestellt, dass das Interesse der Studenten hinsichtlich der Verwendung ihrer Studiengebühren von Beginn an sehr gering war.

Der prozentuale Anteil von Vorschlägen der Studierenden zur Verwendung der Studiengebühren lag in allen Fakultäten nur zwischen 5 % und 15 %. Zwar waren deren Vertreter in den Entscheidungsgremien der Fakultäten paritätisch vertreten, jedoch wurde dies von der Allgemeinheit der Studierenden, trotz intensiver Bemühungen der UdS (Flyer, E-Mails, Informationsveranstaltungen), wenig beachtet.

3 Empfehlungen des RH

Die Landesregierung hat in ihrem Koalitionsvertrag festgelegt, dass die finanzielle Kompensation für die bisherigen Studiengebühren die Verbesserung der Lehre zum Ziel haben muss.

Der RH empfiehlt daher der UdS in Zusammenarbeit mit der Landesregierung die gegenwärtig geltenden Richtlinien zur Verwendung der Studiengebühren dahingehend zu überarbeiten, dass sie auf die Kompensationszahlungen Anwendung finden können und somit den Forderungen der Landesregierung Rechnung getragen werden kann.

Alle Maßnahmen und Projekte, die entweder noch aus den Einnahmen aus Studiengebühren begonnen, finanziert und weitergeführt werden, aber auch die künftig weiter oder neu finanzierten Maßnahmen aus Kompensationsmitteln des frei verfügbaren Einnahmeanteils, sollten regelmäßig evaluiert werden, um rechtzeitig reagieren zu können.

Für den Fall, dass die Fakultäten und die zentrale Kommission nach wie vor jede für sich das Recht haben sollten, die ihnen aus Kompensationsmitteln zugewiesenen Gelder - nach Abstimmung in den entsprechenden Gremien - zu verausgaben, regte der RH an, eindeutige Regelungen für alle Geltungsbereiche der UdS zu treffen, um abweichende Entscheidungen bei gleichlautenden Anträgen zu vermeiden.

4 Stellungnahme der Universität

In ihrer Stellungnahme vom 14. Dezember 2009 stimmt die UdS in wesentlichen Punkten mit der Auffassung und den Empfehlungen des RH überein.

Die Auffassung der UdS, dass es im Sommersemester 2009 erstmals einen Rückfluss aus Studiengebühren in Höhe von 1.332.000,- € überhaupt gegeben habe, konnte vom RH nicht akzeptiert werden, da es sich bei diesem Betrag um die Summe der bis zu diesem Zeitpunkt aufgelaufenen, nicht verwendeten Mittel aus Studiengebühren seit deren Einführung handelte.

Entgegen dem Hinweis der UdS, dass „zahlreiche erfolgversprechende Projektanträge wegen mangelnder Finanzierungsmöglichkeit abgelehnt werden mussten“, hält der RH seine in der Prüfungsmitteilung getroffene Feststellung aufrecht, nach dem Prüfungsstand Sommersemester 2009 sei zu viel Geld im System gewesen.

Es bestanden teils erhebliche Probleme, die Mittel richtlinienkonform und sinnvoll zu verausgaben und es fehlten vielfach adäquate Konzepte, was im Verlauf der Erhebungen von den Fakultätsleitungen ausdrücklich erwähnt und bestätigt wurde.

Die Anregung des RH, die Verwendungsrichtlinien aktuellen Beschränkungen und Ausschlüssen anzupassen sowie das gesamte Verfahren zu überdenken, wurde von der UdS aufgenommen.

Die UdS hat zugesagt, den Vorschlag des RH, in allen Fakultäten nur noch die paritätisch zusammengesetzten Kommissionen entscheiden zu lassen, im Rahmen der künftigen Regelungen möglichst zu berücksichtigen.

5 Schlussbemerkung

Die UdS hat nach dem Beschluss der Landesregierung, eine finanzielle Kompensation entsprechend dem bisher frei verfügbaren Einnahmeanteil aus Studiengebühren für qualitätsverbessernde Maßnahmen in der Lehre zur Verfügung zu stellen, entsprechende Schritte eingeleitet.

Ab dem Sommersemester 2010 werden für alle Projekte, die aus Mitteln der Kompensation finanziert werden, neue Fonds eingerichtet und Verwendungsnachweise erstellt. Die bisherigen Fonds werden bis zur Abwicklung der jeweiligen Projekte parallel weitergeführt.

Damit wird eine Vermischung mit noch nicht verausgabten Mitteln aus Studiengebühren der Vorsemester und der Zuweisungen des Landes vermieden und eine detaillierte separate Abrechnung ermöglicht.

Querschnittsprüfung

(Staatskanzlei, Ministerium für Inneres und Sport, Ministerium der Finanzen, Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales, Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft, Ministerium für Umwelt)¹

33 Transparenz des IuK-Einsatzes bei den Landesbetrieben und Landesämtern

Der IuK-Einsatz bei den Landesbetrieben und Landesämtern stellt sich noch lange nicht so transparent dar, wie es der Bedeutung und dem Umfang dieses Vermögenswertes zukommt. Die Prüfung hat aber gezeigt, dass Transparenz beim IuK-Einsatz nicht unmöglich ist, weil die geprüften Stellen bzw. die betreffenden Ministerien mitgeteilt haben, dass ein Großteil der festgestellten Mängel bereits im Laufe des Prüfverfahrens abgestellt wurde bzw. in naher Zukunft noch wird.

1 Allgemeines

Ziel der Prüfung war es festzustellen, wie transparent sich der Einsatz der Informations- und Kommunikationstechniken (IuK) bei den untersuchten Stellen darstellt. In diesem Zusammenhang wurde ein besonderes Augenmerk auf die Dokumentation der IuK-Vorgänge gelegt. Außerdem sollte ein Benchmarkingprozess angestoßen werden. Daher wurde im Rahmen der Prüfung – soweit möglich – für jeden betrachteten Teilbereich herausgestellt, wer das nach Auffassung des RH beste Verfahren im Einsatz hat. So sollte erreicht werden, dass gut funktionierende Systeme zukünftig ggf. nicht nur bei einer oder bei wenigen, sondern bei vielen – bestenfalls bei allen – Stellen der Landesverwaltung eingesetzt werden. Die Synergieeffekte, die so erzielt werden können, sind monetär nur schwer bezifferbar. Allerdings ist zu erwarten, dass z. B. eine Landeslizenz günstiger ist als eine Vielzahl kleinerer Lizenzpakete und etwa Schulungen nur eines Systems effizienter zu gestalten sind als viele Schulungen unterschiedlicher Systeme. Qualitative Verbesserungen wären dadurch zu erreichen, dass durch die Vereinheitlichung von Verfahren ressortübergreifende Hilfestellungen möglich und einheitliche Richtlinien und Verfahrensregelungen erlassen werden, die den verschiedenen Verfahrensanwendern als Richtschnur dienen und so individuelle Fehler zwar nicht zu verhindern, jedoch zu minimieren helfen.

Geprüft wurden vier große Teilbereiche (Inventarisierung, Beschaffung und Aussonderung, IT-Projekte sowie IT-Sicherheit) bei dem Landesarchiv, dem Landesamt für Verfassungsschutz, dem Landesverwaltungsamt, dem Landesamt für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz, dem Landesbetrieb

¹ Bezeichnung der Ministerien zum Zeitpunkt der Prüfung.

für Straßenbau, dem Landesamt für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen, dem SaarForst Landesbetrieb, dem Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung sowie bei dem Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz.

2 Bewertung und Empfehlungen

2.1 Gesamtbewertung

Insgesamt musste festgestellt werden, dass die Transparenz im IuK-Bereich nicht zufrieden stellen kann. Die Ursachen hierfür sind vielfältig und häufig auch in organisatorischen Mängeln begründet. So mussten bei den geprüften Stellen in der Vergangenheit zahlreiche, häufig auch schnell hintereinander folgende organisatorische Veränderungen umgesetzt und verkräftet werden. Die Organisationseinheiten hatten zum Teil überhaupt keine Chance, eine gewisse Kontinuität mit einer damit einhergehenden Automatisierung und Strukturierung der Arbeitsabläufe zu erlangen. Besonders schwerwiegend ist dabei, dass der Eindruck entstanden ist, dass ein entsprechendes Veränderungsmanagement fehlt. Die Bediensteten wurden weitestgehend alleine gelassen, notwendige Hilfestellungen blieben häufig aus. So ist es nicht verwunderlich, dass die erforderlichen Arbeiten und auch die damit einhergehende Dokumentation nicht immer mit der hierfür wünschenswerten und notwendigen Sorgfalt erledigt wurden.

Außerdem war festzustellen, dass die Bediensteten Arbeiten erledigen mussten, für die sie nur mangelhaft ausgebildet sind. Z. B. konnten Vorschriften nicht angewendet werden, da sie teilweise nicht bzw. nur unzureichend bekannt waren. Gerade in solch sensiblen Bereichen wie der Beschaffung von IuK und der IT-Sicherheit ist dies mehr als bedenklich.

2.2 Inventarisierung

Der Bereich „Transparenz der IuK-Bestände (Inventarisierung)“ hat bei der Prüfung noch am besten abgeschnitten. Insbesondere ein Landesbetrieb hat mit seinem Verfahren und der verwendeten Inventarisierungssoftware überzeugt. Aber auch die Prüfung bei einem weiteren Landesbetrieb hat zumindest zum großen Teil zufrieden stellende Ergebnisse erbracht.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass nicht nachvollzogen werden kann, weshalb jede geprüfte Stelle Inventarisierung nach eigenen Vorgehensweisen und mit unterschiedlicher Inventarisierungssoftware durchführt. Häufig wird noch nicht einmal innerhalb der einzelnen Ressorts (Ministerium und nachgeordnete Dienststellen) einheitlich verfahren. Ebenso ist eine unterschiedliche Herangehensweise von Landesämtern und Landesbetrieben nicht notwendig, auch wenn die Inventarisierung aufgrund unterschiedlicher Rechtsgrundlagen durchgeführt werden muss. Hier ist schnellstmöglich für eine Vereinheitlichung Sorge zu tragen. Für alle Stellen des Landes sollte möglichst nur noch eine Inventarisierungssoftware verwendet werden. Durch Inventarisierungsrichtlinien bzw. im Rahmen der Verwaltungsvorschriften zur

LHO (VV-LHO) sollte einer einheitlichen Vorgehensweise der Vorzug gegeben werden.

2.3 Beschaffung und Aussonderung

Im geprüften Bereich „Beschaffung und Aussonderung“ konnte im Rahmen des Benchmarking keines der vorgefundenen Verfahren zur „Nachahmung“ empfohlen werden. Die besten Prüfergebnisse waren nicht gut, sondern lediglich die am wenigsten schlechten. Dabei hat – wie bereits ausgeführt – am meisten erstaunt, mit wie wenig rechtlichen Kenntnissen Beschaffungsmaßnahmen verantwortlich durchgeführt wurden. Hierunter leidet nicht zuletzt die Dokumentation der Beschaffungsvorgänge ganz erheblich, da nicht bewusst ist, was überhaupt zu dokumentieren ist. Es muss schnellstmöglich Abhilfe geschaffen werden. Beschaffungsmaßnahmen und die damit zusammenhängende Dokumentation dürfen nur von Bediensteten ausgeführt werden, die über ausreichende Kenntnisse verfügen. Ansonsten riskiert man nicht nur rechtliche Fehler, sondern auch wirtschaftliche Nachteile. Ob die IuK-Beschaffungen dabei weiterhin „kleinzellig“ durchgeführt oder die Beschaffungsmaßnahmen verstärkt zentralisiert (hausintern oder innerhalb der Ressorts) werden, bedarf der Klärung. Auf jeden Fall ist die ZDV Saar (wie in den Beschaffungsrichtlinien des Landes bzw. den IT-BER¹ bereits bestimmt) viel stärker in die IuK-Beschaffung einzubeziehen als bisher. Die Dokumentation ist dabei zu formalisieren, um den hierfür notwendigen Zeitaufwand in einem angemessenen Rahmen zu halten.

Auch muss der Handlungsspielraum, der trotz der komplexen Vorschriften des Beschaffungsrechts für die individuellen Maßnahmen noch verbleibt, eingeschränkt werden, nicht zuletzt um den handelnden Personen Rechtssicherheit zu geben. Hier muss im Rahmen hausinterner Beschaffungsrichtlinien u. a. die generelle Vorgehensweise bestimmt, Entscheidungszuständigkeit zugeteilt sowie ggf. ein Vordruckwesen vorgeschrieben werden.

In Bezug auf die Aussonderung bzw. Entsorgung ist anzumerken, dass es in jedem Fall möglich sein muss, nachzuvollziehen, welche Güter wann entsorgt wurden, wer die Güter zu der entsorgenden Stelle gebracht und wer sie dort entgegen genommen hat. Außerdem ist zu garantieren, dass die überbrachten IuK-Güter ordnungsgemäß entsorgt (bzw. durch die ZDV auch einer ordnungsgemäßen Weiterverwendung zugeführt) werden.

¹ Richtlinien für die Beschaffung und den Einsatz von Informationstechnik (IT) in der Landesverwaltung des Saarlandes.

2.4 IT-Projekte

Auch im Bereich IT-Projekte konnten die vorgefundenen Dokumentationen in den meisten Fällen nicht überzeugen. Lediglich ein Landesbetrieb hat mit der Dokumentation zumindest eines Projektes gezeigt, wie IT-Projekte transparent dargestellt werden können. Meist fehlen jedoch bereits die theoretischen Kenntnisse zur Durchführung von Projekten. Soll das Projektmanagement weiterhin bei den jeweiligen Dienststellen verbleiben, sind die notwendigen Kenntnisse schnellstmöglich zu vermitteln. Daneben ist allerdings auch über alternative Möglichkeiten nachzudenken. So kann die Verantwortung für die Durchführung und die Dokumentation von (IT-)Projekten auch zu einer zentralen Stelle verlagert werden, gleichgültig, ob eine solche Stelle kostenneutral neu gegründet oder eine bereits existierende Organisationseinheit kostenneutral erweitert wird. Die einzelnen Fachdienststellen würden dann zwar noch ihr Fachwissen einbringen, müssten sich jedoch nicht mehr mit dem Projektmanagement befassen. Projekte könnten dadurch schneller und wirtschaftlicher abgewickelt werden. Der RH fordert daher die Bildung einer entsprechenden Arbeitsgruppe, um verschiedene Alternativen auszuarbeiten und ein Konzept für ein effizienteres und kompetenteres (IT-)Projektmanagement zu erarbeiten. Durch eine solche interne Kompetenzsteigerung könnten auch kostenintensive externe Beratungen größtenteils überflüssig werden.

2.5 IT-Sicherheit

Die Prüfung hat gezeigt, dass auch die Dokumentation im Bereich der IT-Sicherheit viele Defizite aufweist. Die Durchführung einzelner Maßnahmen basiert meist auf der Erfahrung der handelnden Personen, weniger auf fest vorgegebenen schriftlichen Regelungen. Durchgeführte Maßnahmen werden selten ordnungsgemäß protokolliert. Es wird kaum Wert darauf gelegt, dass zu einem späteren Zeitpunkt auch nachvollzogen werden kann, wie die einzelnen Maßnahmen durchgeführt wurden. Daher sind Kontrollen fast nicht oder nur sehr schwer möglich. Vertretungs- bzw. Nachfolgeregelungen bergen daher immer gewisse Sicherheitsrisiken. Hier ist auf eine umfassende und nachvollziehbare Dokumentation zu achten. Sollte die Datenadministration sowie die zugehörige Dokumentation von den einzelnen nachgeordneten Dienststellen nicht zu bewältigen sein, muss auch hier über andere Lösungen – ggf. eine ressortinterne oder sogar ressortübergreifende bzw. landesweit zentrale Lösung – nachgedacht werden.

Die Umsetzung der IT-Sicherheitsrichtlinie des Landes wird von vielen Dienststellen nahezu ignoriert. In einem Landesbetrieb sind zumindest in Teilbereichen erste Anstrengungen unternommen worden, diese Richtlinie umzusetzen.

Wenn IT-Sicherheitsbeauftragte, die federführend für die Umsetzung der IT-Sicherheitsrichtlinie verantwortlich sind, bislang überhaupt benannt wurden, haben sie in der Regel weder die notwendigen Kenntnisse hierfür noch werden ihnen die erforderlichen Freiräume gewährt. Es stellt sich auch hier die Frage, ob die Umsetzung der IT-Sicherheitsrichtlinie für jede einzelne

Dienststelle in Eigenregie nicht zu komplex und umfangreich ist. Ggf. sollte ebenfalls eine ressortweite bzw. eine ressortübergreifende oder sogar landesweit zentrale Lösung in Betracht gezogen werden.

3 Schlussbemerkung

Die geprüften Stellen weisen in den untersuchten Bereichen zum Teil erhebliche Defizite auf.

Zunächst ist es erforderlich, den handelnden Personen die Möglichkeit zu geben, die notwendige Fachkompetenz durch angemessene Schulungen aufzubauen. Ungeschultes Personal darf nicht mehr eingesetzt werden.

Um übergroße Handlungsspielräume abzubauen, sind als Ergänzung allgemeiner Vorschriften ggf. hausinterne Richtlinien zu erlassen. Diese geben zum einen größere Rechtssicherheit, dienen darüber hinaus aber auch als Leitfaden für die betroffenen Bediensteten. Auch eine größere, bestenfalls landesweite Standardisierung verschiedener Verfahren (z. B. Inventarisierung) würde zu einer erhöhten Effizienz führen.

Wenn die Landesregierung Richtlinien oder ähnliche Regelungen erlässt (z. B. IT-Sicherheitsrichtlinie), ist auch darauf zu achten, dass diese eingehalten werden. Ist man der Meinung, dass eine Regelung nicht notwendig ist, muss auch mit allen Konsequenzen darauf verzichtet werden. Der Erlass von Regelungen nur um der Regelung willen, ohne die echte Absicht, die Regelung auch umzusetzen, sorgt lediglich für Unsicherheit, Unzufriedenheit und teilweise unnötigen Aktionismus. Dem Ziel einer ordnungsgemäßen Arbeitserledigung ist dies sicherlich nicht zuträglich.

Obwohl verschiedene vom RH festgestellte Mängel bereits im Laufe des Prüfverfahrens abgestellt wurden bzw. zugesagt wurde, dass weitere Mängel in naher Zukunft noch beseitigt werden, ist zusammenfassend festzustellen, dass der IuK-Einsatz der Landesbetriebe und Landesämter noch lange nicht so transparent ist wie erforderlich.

Beteiligungen

34 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes

Das Beteiligungsportfolio des Saarlandes zum 31. Dezember 2008 geht aus der grafischen Darstellung am Ende dieses Jahresberichts hervor (Anlage 4).

Im Kalenderjahr 2008 ergaben sich im Wesentlichen folgende Änderungen in der Beteiligungsstruktur der Landesgesellschaften:

1 Mittelbare Landesgesellschaften

1.1 Änderungen im Konzern der Verkehrsholding Saarland GmbH

Die umfängliche Neustrukturierung des Verkehrs- insbesondere des Flughafenbereiches wurde im Jahr 2008 weitestgehend zum Abschluss gebracht.

So erfolgte rückwirkend zum 1. Januar 2008 die Verschmelzung der Flughafen Saarbrücken Betriebsgesellschaft mbH auf die Flughafen Saarbrücken Besitzgesellschaft mbH, nachdem diese zuvor die zum Alleineigentum an der Betriebsgesellschaft noch fehlenden 1 % der Anteile von einer saarländischen Kommune erworben hat. Zeitnah änderte die ehemalige Besitzgesellschaft ihre Firma in Flughafen Saarbrücken GmbH.

Mit der Verschmelzung einhergehend wurde eine Bereinigung der Beteiligungsverhältnisse im Konzern vorgenommen. So wurden die bisher durch das Saarland unmittelbar gehaltenen Anteile in Höhe von jeweils 0,1 % an der Hafengebiete Saarland GmbH sowie an der jetzigen Flughafen Saarbrücken GmbH der Verkehrsholding Saarland GmbH übertragen, die damit zur Alleineigentümerin ihrer beiden Tochtergesellschaften wurde.

1.2 Änderungen im Konzern der SHS Strukturholding Saar GmbH

Die infolge der Unternehmensteuerreform 2008 erwarteten Steuermehrbelastungen bei den Gesellschaften Ford-Supplier-Park-Saarlouis GdbR (FSP GdbR), SBB Saarland Bau- und Boden Projektgesellschaft mbH (SBB) und der Gesellschaft für Beteiligungsverwaltung Saarland mbH (GBS) waren primärer Anlass für die Verschmelzung im Konzern der SHS Strukturholding Saar GmbH (SHS).

So wurde rückwirkend zum 1. Januar 2008 die bisher im Alleineigentum des Saarlandes stehende GBS auf die SBB verschmolzen. Dieser Verschmelzungsvorgang führte nicht nur zum Untergang der GBS als übertragendem Rechtsträger, sondern auch zum Untergang der FSP GdbR, an der ausschließlich die SBB und die GBS beteiligt waren. Das Vermögen der FSP GdbR fiel der SBB als übernehmendem Rechtsträger zu.

1.3 Änderungen im Konzern der Saarländische Investitionskreditbank AG

Die zu 51 % im Eigentum des Saarlandes stehende Saarländische Investitionskreditbank AG (SIKB) war zu 50 % bzw. nominal mit 400.000 € an der MI Mittelstands-Invest GmbH (MI) beteiligt, deren Anteilseigner am 28. Januar 2008 eine Erhöhung des Stammkapitals um 100.000 € zwecks Aufnahme eines weiteren Gesellschafters beschlossen. Infolge dieser Erhöhung reduzierte sich die unverändert gebliebene Beteiligung der SIKB an der MI auf 44,44 %.

Ferner war die SIKB zu 2,61 % an der Bürgschaftsbank Saarland GmbH beteiligt, deren Gesellschafter am 20. Juni 2008 eine Stammkapitalerhöhung um 25.000 € auf 736.850 € beschlossen, die der Glättung von Geschäftsanteilen diene. Da auch in diesem Fall der Anteil der SIKB an der Bürgschaftsbank Saarland GmbH in seiner nominalen Höhe unverändert blieb, reduzierte sich deren prozentuale Beteiligung geringfügig auf 2,52 %.

1.4 Sonstige Änderungen

Die Gesellschaft zur Medienförderung Saarland - Saarland Medien - mbH, an der das Saarland zu 50 % unmittelbar beteiligt ist, gründete am 24. Juli 2008 zusammen mit weiteren Körperschaften der Medienbranche die Saarland Film Commission - SFC - GmbH (SFC), deren Unternehmensgegenstand auf die Förderung des Medienstandortes Saarland sowie auf die Vermittlung von im Saarland und in der Region liegenden Drehorten gerichtet ist. Die Saarland Medien GmbH ist am Stammkapital der SFC von insgesamt 25.000 € mit 24,4 % beteiligt.

2 Unmittelbare Landesgesellschaften

2.1 Übernahme unmittelbarer Landesbeteiligungen

Am 16. September 2008 erwarb das Saarland einen Geschäftsanteil von 7.000 € (28 %) an der Musikfestspiele Saar gGmbH, deren Geschäftszweck im Bereich der Förderung der Kunst und Kultur durch die Vorbereitung und Durchführung von Musikfestspielen, Musikwettbewerben und anderen Musikveranstaltungen verwirklicht wird.

2.2 Löschung unmittelbarer Landesgesellschaften

Im Jahr 2008 wurden drei unmittelbare Landesgesellschaften im Handelsregister gelöscht, da deren Liquidation ordnungsgemäß beendet wurde. Es handelte sich dabei um die fiscus GmbH, an der das Land zu 6,25 % beteiligt war, sowie um die Sonderabfall-Service Saar GmbH und die Gesellschaft für umweltkompatible Prozesstechnik mbH, die zu jeweils 100 % im Eigentum des Saarlandes standen.

2.3 Anzahl unmittelbarer Landesgesellschaften

Infolge der vorgenannten Änderungen reduzierte sich die Anzahl der unmittelbaren Landesgesellschaften per 31. Dezember 2008 auf insgesamt 32 Gesellschaften.

Saarbrücken, 10. Juni 2010

gez.: Schmitt

gez.: Loch

gez.: Jacobs

gez.: Albert

gez.: Plaetrich

Beglaubigt



Regierungsbeschäftigte



FINANZSTATISTISCHE KENNZAHLEN ZUR HAUSHALTSANALYSE

	Textnummer	Seite
Allgemeines	1	3
1.1 Einführung		
1.2 Definition der Grunddaten		
Ausgaben mit Steigerungsraten und Ausgabenquoten	2	6
2.1 Gesamtausgaben mit Steigerungsraten		
2.2.1 Personalausgabensteigerungsrate		
2.2.2 Personalausgabenquote		
2.3 Sachaufwandsquote		
2.4 Zinsausgabenquote		
2.5 Investitionsquote		
Einnahmequote	3	13
3.1 Steuereinnahmequote		
Finanzierungsquoten	4	15
4.1 Gesamtdeckungsquote		
4.2 Steuerdeckungsquote I		
4.3 Steuerdeckungsquote II		
4.4 Kreditfinanzierungsquote I		
4.5 Kreditfinanzierungsquote II		

	Textnummer	Seite
Belastungsquoten	5	21
5.1 Zinslastquote		
5.2 Zinssteuerquote I		
5.3 Zinssteuerquote II		
Defizitquote	6	25
6.1 Defizitquote		
Sonstige Quoten	7	27
7.1 Staatsquote		
7.2 Kreditquote		
7.3 Investitionsfinanzierungsquote		
7.4 Einnahmenschuldenquote		
Zusammenfassung der Quoten	8	32
Notlagenindikatoren	9	34

1 Allgemeines

1.1 Einführung

Finanzstatistische Kennzahlen stellen ein wesentliches Hilfsmittel für eine Haushaltsanalyse dar. Im Gegensatz zu den Ergebnissen der Finanzstatistik, die in umfangreichen und tief gestaffelten Tabellen mit unterschiedlichen Merkmalsausprägungen bereitgestellt werden, eignen sich Kennzahlen als verdichtete Eckzahlen, Anteilswerte, Veränderungsraten etc. besser für eine knappe und kompakte Berichterstattung.¹

Die Vergleichbarkeit der Kennzahlen verschiedener Haushalte setzt u. a. voraus, dass eine einheitliche Methodik und Terminologie für die Auswertung der öffentlichen Haushalte angewandt wird. Ein allgemein akzeptiertes Verfahren dieser Art konnte trotz langjähriger Bemühungen des Statistischen Bundesamtes für die Finanzstatistik noch nicht entwickelt werden.

Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder² haben für Analysen des Haushaltsplans und der Haushaltsrechnung in ihren Jahresberichten Definitionen und Kennzahlen (Quoten)³ festgelegt. Grundlage dieser Festlegungen war die o. a. Ausarbeitung von Essig (Statistisches Bundesamt). Sie werden in den nachfolgenden Tn. 1 bis Tn. 7 im Zusammenhang wiedergegeben.

Bei der Interpretation der Kennzahlen muss bedacht werden, dass sie nur Hilfsmittel sein können und eine genaue Kenntnis sachlicher und zeitlicher Bezüge nicht ersetzen können. Sie eignen sich namentlich nicht zur Bestimmung von Grenzwerten finanzwirtschaftlicher Gefahrenbereiche. Diese Festlegung gehört ausschließlich in den Bereich der Finanzpolitik.

Ein weiteres Problem ist die Vergleichbarkeit der Kennzahlen verschiedener Gebietskörperschaften. Da sie in komprimierter Form die Grunddaten wiedergeben, bergen sie in sich nicht weniger aber auch nicht mehr Vergleichsprobleme als die Grunddaten selbst. Beim Vergleich von Kennzahlen müssen daher ebenso wie beim Vergleich der Grunddaten die Besonderheiten der Finanzverfassung, des Haushaltsrechts, der Verwaltungsstruktur, der Aufgabenverteilung, des Finanzausgleichs sowie der Finanzierungsmodalitäten der einzelnen Körperschaften beachtet werden.⁴

¹ Essig in *Wirtschaft und Statistik* 9/84, S. 798 ff.

² Hier und in den nachstehenden Auswertungen nur die alten Bundesländer.

³ Auch im wissenschaftlichen Sprachgebrauch hat sich eingebürgert, dass neben den Beziehungen, die echten Quoten, also Verhältnisse zwischen Teilmengen und Gesamtmenge (z. B. Zinsausgaben zu Gesamtausgaben) darstellen, auch solche Beziehungen als „Quoten“ bezeichnet werden, die tatsächlich Verhältnisse von Gesamt mengen zueinander (z. B. Zinsausgaben zu Steuereinnahmen) ausdrücken. Um Verwirrung zu vermeiden, wird der nichtkorrekte Sprachgebrauch übernommen (vgl. Littmann (1975) S. 56).

⁴ Essig, a. a. O.

Dennoch haben die Kennzahlen ihre besondere Bedeutung bei der Haushaltsanalyse. Unter Beachtung der Probleme und Grenzen ihrer Anwendbarkeit und in Kenntnis der unterschiedlichen Rahmenbedingungen sind sie die einzige zur Verfügung stehende objektive Methode der Haushaltsanalyse. Nachstehend werden die wichtigsten finanzstatistischen Kennzahlen der letzten fünf Jahre (2004 bis 2008) für den Bund und die alten Bundesländer dargestellt.

1.2 Definition der Grunddaten

Bereinigte Gesamtausgaben

Die Gesamtausgaben sind um die nicht-nachfragewirksamen Ausgaben zu bereinigen, das sind die Ausgaben der

- OGr. 59 – Tilgungsausgaben am Kreditmarkt
- OGr. 91 – Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke
- OGr. 96 – Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren
- OGr. 98 – Haushaltstechnische Verrechnungen

Bereinigte Gesamteinnahmen

Die Gesamteinnahmen werden ebenfalls um die Einnahmen aus besonderen Finanzierungsvorgängen bereinigt, das sind die Einnahmen der

- OGr. 32 – Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt
- OGr. 35 – Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken
- OGr. 36 – Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre
- OGr. 38 – Haushaltstechnische Verrechnungen

Personalausgaben

Personalausgaben sind sämtliche Ausgaben der HGr. 4 (persönliche Verwaltungsausgaben).

Laufender Sachaufwand

Zum laufenden Sachaufwand gehören die Ausgaben der OGr. 51 bis 54 (Sächliche Verwaltungsausgaben) sowie die Erstattungen an nichtöffentliche Bereiche (OGr. 67) und sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke im Inland (Gr. 686).

Zinsausgaben

Zinsausgaben sind sämtliche Ausgaben der OGr. 56 (Zinsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse) und 57 (Zinsausgaben am Kreditmarkt), nicht nur die Zinszahlungen für die Kreditmarktschulden.

Investitionen

Investitionen sind die Ausgaben der HGr. 7 (Bauausgaben) und 8 (Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen). (Die Finanzstatistik zählt auch die sonstigen Vermögensübertragungen – OGr. 69 – zu den Investitionen. Diese bleiben hier jedoch unberücksichtigt.)

Steuern und steuerähnliche Abgaben

Zu den Steuern und steuerähnliche Abgaben zählen sämtliche Einnahmen der HGr. 0 (Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben). Beim Bund bleibt jedoch die Gr. 092 (Münzeinnahmen) als besonderer Finanzierungsvorgang außer Ansatz.

Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt

Hierzu gehören die Nettokredite der OGr. 32 (Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt).

Nettokreditaufnahme insgesamt

Kreditaufnahmen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftlichen Zusammenschlüssen (OGr. 31) und am Kreditmarkt (OGr. 32), vermindert um die Tilgungsausgaben in OGr. 58 und 59.

Tilgungsausgaben

Ausgaben zur Schuldentilgung in OGr. 58 (Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse) und OGr. 59 (Tilgungsausgaben am Kreditmarkt).

Finanzausgleiche

Einnahmen aus Länderfinanzausgleich (Gr. 212) Bundesergänzungszuweisungen (Gr. 211); Ausgaben im Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen (Gr. 612).

Schulden

Die Schulden sind den jeweiligen Berichten des Bundesministeriums der Finanzen (VA 2) über die Entwicklung des Schuldenstandes des Bundes und der Länder (Stichtag 31.12.) entnommen.

2 Ausgaben mit Steigerungsraten und Ausgabenquoten

Es werden die bereinigten Gesamtausgaben und die Personalausgaben mit den jeweiligen Steigerungsraten (2.1 und 2.2.1) dargestellt.

Bei den Ausgabenquoten werden die Personalausgaben, der laufende Sachaufwand, die Zinsausgaben und die Investitionsausgaben ins Verhältnis zu den bereinigten Gesamtausgaben gesetzt.

2.1 Gesamtausgaben mit Steigerungsraten

(Steigerungsrate der bereinigten Gesamtausgaben zu denen des Vorjahres)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	GesAusg. d.Vorjahres Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	GesAusg. d.Vorjahres Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	GesAusg. d.Vorjahres Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	GesAusg. d.Vorjahres Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	GesAusg. d.Vorjahres Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.
Bund															
Saarland	3.296	3.248	-1,47	3.248	3.238	-0,30	3.238	3.249	0,35	3.249	3.267	0,55	3.267	3.306	1,19
Schleswig-Holstein	7.930	7.933	0,04	7.933	8.326	4,95	8.326	8.185	-1,69	8.185	8.332	1,79	8.332	8.582	3,00
Niedersachsen	22.180	21.859	-1,45	21.859	21.786	-0,33	21.786	21.788	0,01	21.788	23.471	7,73	23.471	23.444	-0,12
Nordrhein-Westfalen	47.417	48.101	1,44	48.101	50.591	5,18	50.591	47.798	-5,52	47.798	49.906	4,41	49.906	51.193	2,58
Hessen	18.378	17.937	-2,40	17.937	17.669	-1,50	17.669	19.138	8,32	19.138	21.072	10,10	21.072	21.043	-0,14
Rheinland-Pfalz	11.701	11.650	-0,44	11.650	11.539	-0,96	11.539	11.930	3,40	11.930	12.303	3,13	12.303	12.959	5,33
Baden-Württemberg	31.042	31.260	0,70	31.260	31.611	1,12	31.611	32.856	3,94	32.856	32.861	0,01	32.861	34.472	4,90
Bayern	34.816	34.249	-1,63	34.249	34.383	0,39	34.383	34.991	1,77	34.991	35.892	2,58	35.892	41.229	14,87
Hamburg	10.595	10.492	-0,97	10.492	9.952	-5,14	9.952	10.348	3,98	10.348	10.397	0,47	10.397	11.091	6,67
Bremen	4.269	4.249	-0,46	4.249	4.103	-3,44	4.103	4.066	-0,91	4.066	4.051	-0,36	4.051	4.101	1,24
Berlin	20.675	20.539	-0,66	20.539	21.596	5,15	21.596	20.522	-4,97	20.522	20.711	0,92	20.711	20.854	0,69
Länder zusammen**	212.299	211.517	-0,37	211.517	214.793	1,55	214.793	214.871	0,04	214.871	222.262	3,44	222.262	232.274	4,50
Bund	280.706	273.562	-2,55	273.562	281.483	2,90	281.483	282.788	0,46	282.788	292.798	3,54	292.798	304.618	4,04

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer.

2.2.1 Personalausgabensteigerungsrate

(Steigerungsrate der Personalausgaben zu denen des Vorjahres)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	PersAusg- Vorjahr Mio. €	Personal- ausgaben Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	PersAusg- Vorjahr Mio. €	Personal- ausgaben Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	PersAusg- Vorjahr Mio. €	Personal- ausgaben Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	PersAusg- Vorjahr Mio. €	Personal- ausgaben Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	PersAusg- Vorjahr Mio. €	Personal- ausgaben Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.
Bund															
Saarland	1.380	1.256	-9,01	1.256	1.274	1,48	1.274	1.234	-3,15	1.234	1.238	0,33	1.238	1.257	1,53
Schleswig-Holstein	3.188	3.259	2,21	3.259	3.265	0,21	3.265	3.100	-5,06	3.100	2.999	-3,26	2.999	3.051	1,72
Niedersachsen	8.669	8.724	0,64	8.724	8.394	-3,79	8.394	8.522	1,52	8.522	8.709	2,20	8.709	8.887	2,04
Nordrhein-Westfalen	19.574	19.897	1,65	19.897	20.261	1,83	20.261	18.601	-8,19	18.601	19.611	5,43	19.611	19.024	-3,00
Hessen	6.765	6.854	1,31	6.854	6.824	-0,43	6.824	6.966	2,08	6.966	7.163	2,83	7.163	7.421	3,60
Rheinland-Pfalz	4.713	4.775	1,31	4.775	4.661	-2,39	4.661	4.734	1,57	4.734	4.630	-2,19	4.630	4.753	2,66
Baden-Württemberg	12.793	13.064	2,12	13.064	12.808	-1,96	12.808	12.995	1,46	12.995	12.814	-1,39	12.814	13.058	1,90
Bayern	14.491	14.533	0,29	14.533	14.796	1,80	14.796	15.090	1,99	15.090	15.340	1,66	15.340	15.825	3,17
Hamburg	3.353	3.376	0,67	3.376	3.372	-0,11	3.372	3.336	-1,07	3.336	3.187	-4,47	3.187	3.289	3,21
Bremen	1.343	1.294	-3,62	1.294	1.278	-1,24	1.278	1.261	-1,33	1.261	1.266	0,36	1.266	1.287	1,63
Berlin	6.991	6.764	-3,24	6.764	6.641	-1,83	6.641	6.343	-4,48	6.343	6.232	-1,75	6.232	6.289	0,91
Länder zusammen**	83.260	83.796	0,64	83.796	83.574	-0,26	83.574	82.182	-1,67	82.182	83.189	1,22	83.189	84.139	1,14
Bund	27.235	26.758	-1,75	26.758	26.372	-1,44	26.372	26.110	-0,99	26.110	26.038	-0,28	26.038	27.012	3,74

** Nur die alten Bundesländer.

2.2.2 Personalausgabenquote

(Verhältnis der Personalausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Personal- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Personal- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Personal- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Personal- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Personal- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland	1.256	3.248	38,66	1.274	3.238	39,35	1.234	3.249	37,98	1.238	3.267	37,90	1.257	3.306	38,02
Schleswig-Holstein	3.259	7.933	41,08	3.265	8.326	39,22	3.100	8.185	37,88	2.999	8.332	36,00	3.051	8.582	35,55
Niedersachsen	8.724	21.859	39,91	8.394	21.786	38,53	8.522	21.788	39,11	8.709	23.471	37,11	8.887	23.444	37,91
Nordrhein-Westfalen	19.897	48.101	41,37	20.261	50.591	40,05	18.601	47.798	38,92	19.611	49.906	39,30	19.024	51.193	37,16
Hessen	6.854	17.937	38,21	6.824	17.669	38,62	6.966	19.138	36,40	7.163	21.072	33,99	7.421	21.043	35,26
Rheinland-Pfalz	4.775	11.650	40,99	4.661	11.539	40,40	4.734	11.930	39,68	4.630	12.303	37,63	4.753	12.959	36,68
Baden-Württemberg	13.064	31.260	41,79	12.808	31.611	40,52	12.995	32.856	39,55	12.814	32.861	38,99	13.058	34.472	37,88
Bayern	14.533	34.249	42,43	14.796	34.383	43,03	15.090	34.991	43,12	15.340	35.892	42,74	15.825	41.229	38,38
Hamburg	3.376	10.492	32,17	3.372	9.952	33,88	3.336	10.348	32,24	3.187	10.397	30,65	3.289	11.091	29,65
Bremen	1.294	4.249	30,46	1.278	4.103	31,16	1.261	4.066	31,03	1.266	4.051	31,25	1.287	4.101	31,37
Berlin	6.764	20.539	32,93	6.641	21.596	30,75	6.343	20.522	30,91	6.232	20.711	30,09	6.289	20.854	30,16
Länder zusammen**	83.796	211.517	39,62	83.574	214.793	38,91	82.182	214.871	38,25	83.189	222.262	37,43	84.139	232.274	36,22
Bund	26.758	273.562	9,78	26.372	281.483	9,37	26.110	282.788	9,23	26.038	292.798	8,89	27.012	304.618	8,87

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer.

2.3 Sachaufwandsquote

(Verhältnis der laufenden Sachausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Lfd.Sachausgaben Mio. €	Gesamtausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Lfd.Sachausgaben Mio. €	Gesamtausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Lfd.Sachausgaben Mio. €	Gesamtausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Lfd.Sachausgaben Mio. €	Gesamtausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Lfd.Sachausgaben Mio. €	Gesamtausgaben * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland	312	3.248	9,61	320	3.238	9,89	329	3.249	10,11	343	3.267	10,51	354	3.306	10,70
Schleswig-Holstein	546	7.933	6,89	544	8.326	6,54	489	8.185	5,98	515	8.332	6,18	519	8.582	6,04
Niedersachsen	1.453	21.859	6,65	1.404	21.786	6,44	1.504	21.788	6,90	1.514	23.471	6,45	1.556	23.444	6,64
Nordrhein-Westfalen	3.872	48.101	8,05	3.958	50.591	7,82	3.120	47.798	6,53	3.191	49.906	6,39	3.217	51.193	6,28
Hessen	1.182	17.937	6,59	1.316	17.669	7,45	1.430	19.138	7,47	1.489	21.072	7,07	1.598	21.043	7,59
Rheinland-Pfalz	1.077	11.650	9,24	1.004	11.539	8,70	981	11.930	8,22	1.141	12.303	9,27	1.086	12.959	8,38
Baden-Württemberg	1.894	31.260	6,06	1.888	31.611	5,97	1.993	32.856	6,07	1.928	32.861	5,87	2.115	34.472	6,14
Bayern	2.452	34.249	7,16	2.515	34.383	7,31	2.617	34.991	7,48	2.655	35.892	7,40	2.860	41.229	6,94
Hamburg	1.867	10.492	17,79	1.812	9.952	18,20	1.790	10.348	17,30	2.073	10.397	19,93	2.171	11.091	19,57
Bremen	589	4.249	13,85	560	4.103	13,66	564	4.066	13,87	577	4.051	14,25	596	4.101	14,53
Berlin	3.579	20.539	17,42	3.647	21.596	16,89	3.952	20.522	19,26	4.253	20.711	20,53	4.657	20.854	22,33
Länder zusammen**	18.822	211.517	8,90	18.969	214.793	8,83	18.769	214.871	8,73	19.679	222.262	8,85	20.729	232.274	8,92
Bund	16.878	273.562	6,17	17.712	281.483	6,29	18.349	282.788	6,49	18.757	292.798	6,41	19.743	304.618	6,48

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer.

2.4 Zinsausgabenquote

(Verhältnis der Zinsausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Zins- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Zins- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Zins- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Zins- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Zins- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland	368	3.248	11,34	384	3.238	11,85	400	3.249	12,31	416	3.267	12,72	433	3.306	13,09
Schleswig-Holstein	889	7.933	11,20	875	8.326	10,51	892	8.185	10,89	934	8.332	11,21	931	8.582	10,85
Niedersachsen	2.384	21.859	10,91	2.343	21.786	10,75	2.292	21.788	10,52	2.212	23.471	9,42	2.211	23.444	9,43
Nordrhein-Westfalen	4.625	48.101	9,62	4.539	50.591	8,97	4.634	47.798	9,70	4.738	49.906	9,49	4.816	51.193	9,41
Hessen	1.354	17.937	7,55	1.357	17.669	7,68	1.380	19.138	7,21	1.365	21.072	6,48	1.363	21.043	6,48
Rheinland-Pfalz	1.082	11.650	9,29	1.076	11.539	9,32	1.067	11.930	8,94	1.117	12.303	9,08	1.204	12.959	9,29
Baden-Württemberg	1.880	31.260	6,01	1.969	31.611	6,23	2.256	32.856	6,87	1.936	32.861	5,89	1.867	34.472	5,41
Bayern	1.028	34.249	3,00	1.048	34.383	3,05	1.079	34.991	3,08	991	35.892	2,76	939	41.229	2,28
Hamburg	974	10.492	9,29	949	9.952	9,53	922	10.348	8,91	981	10.397	9,43	1.036	11.091	9,34
Bremen	502	4.249	11,82	501	4.103	12,20	547	4.066	13,46	602	4.051	14,85	635	4.101	15,47
Berlin	2.312	20.539	11,26	2.396	21.596	11,09	2.415	20.522	11,77	2.466	20.711	11,91	2.303	20.854	11,04
Länder zusammen**	17.398	211.517	8,23	17.436	214.793	8,12	17.885	214.871	8,32	17.756	222.262	7,99	17.737	232.274	7,64
Bund	36.274	273.562	13,26	37.371	281.483	13,28	37.469	282.788	13,25	38.721	292.798	13,22	40.171	304.618	13,19

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer.

2.5 Investitionsquote

(Verhältnis der Investitionsausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Invest.- Ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Invest.- Ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Invest.- Ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Invest.- Ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Invest.- Ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland	351	3.248	10,80	356	3.238	11,00	332	3.249	10,23	323	3.267	9,90	324	3.306	9,79
Schleswig-Holstein	668	7.933	8,42	675	8.326	8,10	700	8.185	8,55	772	8.332	9,27	737	8.582	8,59
Niedersachsen	1.636	21.859	7,49	1.845	21.786	8,47	1.483	21.788	6,81	2.372	23.471	10,10	1.843	23.444	7,86
Nordrhein-Westfalen	4.582	48.101	9,52	6.738	50.591	13,32	4.349	47.798	9,10	4.349	49.906	8,71	4.575	51.193	8,94
Hessen	1.591	17.937	8,87	1.547	17.669	8,76	1.692	19.138	8,84	1.742	21.072	8,27	1.790	21.043	8,50
Rheinland-Pfalz	1.276	11.650	10,95	1.261	11.539	10,93	1.370	11.930	11,49	1.217	12.303	9,89	1.262	12.959	9,74
Baden-Württemberg	2.603	31.260	8,33	2.703	31.611	8,55	2.926	32.856	8,90	2.764	32.861	8,41	2.938	34.472	8,52
Bayern	4.005	34.249	11,69	3.932	34.383	11,44	4.178	34.991	11,94	4.173	35.892	11,63	7.602	41.229	18,44
Hamburg	1.104	10.492	10,52	1.084	9.952	10,89	1.010	10.348	9,76	1.201	10.397	11,55	1.628	11.091	14,68
Bremen	785	4.249	18,46	754	4.103	18,39	622	4.066	15,30	520	4.051	12,82	509	4.101	12,42
Berlin	1.707	20.539	8,31	2.885	21.596	13,36	1.743	20.522	8,49	1.658	20.711	8,01	1.447	20.854	6,94
Länder zusammen**	20.308	211.517	9,60	23.780	214.793	11,07	20.405	214.871	9,50	21.089	222.262	9,49	24.655	232.274	10,61
Bund	22.378	273.562	8,18	23.762	281.483	8,44	22.716	282.788	8,03	26.215	292.798	8,95	24.316	304.618	7,98

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer.

3 Einnahmequoten

Bei der hier dargestellten Einnahmequote werden die Steuern einschließlich steuerähnlicher Abgaben ins Verhältnis zu den bereinigten Gesamteinnahmen gesetzt.

3.1 Steuereinnahmequote

(Verhältnis der Steuern und steuerähnlichen Abgaben zu den bereinigten Gesamteinnahmen in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Einnahmen * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Einnahmen * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Einnahmen * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Einnahmen * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Einnahmen * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland***	1.790	2.592	69,07	1.890	2.473	76,42	1.988	2.566	77,46	2.303	2.896	79,54	2.309	2.785	82,89
Schleswig-Holstein	4.947	7.136	69,33	5.131	6.839	75,03	5.662	7.329	77,26	6.215	7.972	77,96	6.493	8.288	78,35
Niedersachsen	14.152	19.995	70,78	14.288	19.084	74,87	16.120	21.559	74,77	16.846	22.784	73,94	17.828	23.129	77,08
Nordrhein-Westfalen	34.210	41.217	83,00	35.033	43.816	79,96	37.312	44.424	83,99	40.784	47.975	85,01	42.292	50.051	84,50
Hessen	13.038	16.238	80,29	13.202	17.039	77,48	15.189	18.887	80,42	17.148	20.493	83,68	16.882	19.968	84,55
Rheinland-Pfalz	7.246	10.504	68,98	7.231	10.651	67,88	7.910	11.049	71,59	8.846	11.932	74,13	9.213	12.150	75,82
Baden-Württemberg	22.509	29.271	76,90	22.412	29.915	74,92	24.195	31.919	75,80	27.112	34.360	78,91	28.122	35.833	78,48
Bayern	26.035	32.816	79,34	26.052	33.152	78,58	27.979	35.468	78,89	31.137	38.460	80,96	33.368	41.090	81,21
Hamburg	7.243	9.641	75,13	7.434	9.654	77,01	8.501	10.243	82,99	8.501	10.652	79,81	9.244	11.265	82,06
Bremen***	1.877	3.002	62,54	1.828	3.104	58,89	2.034	3.221	63,14	2.118	3.333	63,53	2.332	3.668	63,58
Berlin	8.083	17.569	46,01	8.190	18.430	44,44	9.114	18.720	48,69	10.085	25.424	39,67	10.685	21.840	48,93
Länder zusammen**	141.130	189.980	74,29	142.692	194.157	73,49	156.005	205.385	75,96	171.095	226.280	75,61	178.768	230.066	77,70
Bund	208.972	233.802	89,38	211.783	250.043	84,70	225.645	254.548	88,65	251.686	278.066	90,51	260.765	292.786	89,06

* Die Gesamteinnahmen sind bereinigt um die Einnahmen aus besonderen Finanzierungsvorgängen (OGr. 32, 35, 36 u. 38).

** Nur die alten Bundesländer.

*** Die dem Saarland (2004 256 Mio. €) und Bremen (2004 358 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

4 **Finanzierungsquoten**

Die Finanzierungs- bzw. Deckungsquoten stellen die Beziehung unterschiedlicher Einnahmearten zu den bereinigten Gesamtausgaben dar. Im Einzelnen wird die Finanzierung durch bereinigte Gesamteinnahmen, durch Steuern und steuerähnliche Abgaben – mit und ohne Finanzausgleiche –, durch Nettokredite am Kreditmarkt sowie durch Nettokredite insgesamt dargestellt.

4.1 Gesamtdeckungsquote

(Verhältnis der bereinigten Gesamteinnahmen zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Gesamt- einnahmen* Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Gesamt- einnahmen* Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Gesamt- einnahmen* Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Gesamt- einnahmen* Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Gesamt- einnahmen* Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland***	2.592	3.248	79,82	2.473	3.238	76,37	2.566	3.249	78,98	2.896	3.267	88,64	2.785	3.306	84,24
Schleswig-Holstein	7.136	7.933	89,94	6.839	8.326	82,14	7.329	8.185	89,54	7.972	8.332	95,68	8.288	8.582	96,58
Niedersachsen	19.995	21.859	91,47	19.084	21.786	87,60	21.559	21.788	98,95	22.784	23.471	97,07	23.129	23.444	98,66
Nordrhein-Westfalen	41.217	48.101	85,69	43.816	50.591	86,61	44.424	47.798	92,94	47.975	49.906	96,13	50.051	51.193	97,77
Hessen	16.238	17.937	90,53	17.039	17.669	96,43	18.887	19.138	98,69	20.493	21.072	97,26	19.968	21.043	94,89
Rheinland-Pfalz	10.504	11.650	90,16	10.651	11.539	92,31	11.049	11.930	92,61	11.932	12.303	96,98	12.150	12.959	93,76
Baden-Württemberg	29.271	31.260	93,64	29.915	31.611	94,64	31.919	32.856	97,15	34.360	32.861	104,56	35.833	34.472	103,95
Bayern	32.816	34.249	95,82	33.152	34.383	96,42	35.468	34.991	101,36	38.460	35.892	107,15	41.090	41.229	99,66
Hamburg	9.641	10.492	91,89	9.654	9.952	97,01	10.243	10.348	98,98	10.652	10.397	102,45	11.265	11.091	101,57
Bremen***	3.002	4.249	70,64	3.104	4.103	75,64	3.221	4.066	79,23	3.333	4.051	82,29	3.668	4.101	89,43
Berlin	17.569	20.539	85,54	18.430	21.596	85,34	18.720	20.522	91,22	25.424	20.711	122,76	21.840	20.854	104,73
Länder zusammen**	189.980	211.517	89,82	194.157	214.793	90,39	205.385	214.871	95,59	226.280	222.262	101,81	230.066	232.274	99,05
Bund	233.802	273.562	85,47	250.043	281.483	88,83	254.548	282.788	90,01	278.066	292.798	94,97	292.786	304.618	96,12

* Die Gesamteinnahmen bzw. -ausgaben sind bereinigt um die Einnahmen bzw. Ausgaben aus besonderen Finanzierungsvorgängen (OGr 32, 35, 36 u. 38 bzw. OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer.

*** Die dem Saarland (2004 256 Mio. €) und Bremen (2004 358 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

4.2 Steuerdeckungsquote I

(Verhältnis der Steuern und steuerähnlicher Abgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland	1.790	3.248	55,13	1.890	3.238	58,36	1.988	3.249	61,18	2.303	3.267	70,51	2.309	3.306	69,83
Schleswig-Holstein	4.947	7.933	62,36	5.131	8.326	61,63	5.662	8.185	69,18	6.215	8.332	74,59	6.493	8.582	75,66
Niedersachsen	14.152	21.859	64,75	14.288	21.786	65,58	16.120	21.788	73,99	16.846	23.471	71,77	17.828	23.444	76,04
Nordrhein-Westfalen	34.210	48.101	71,12	35.033	50.591	69,25	37.312	47.798	78,06	40.784	49.906	81,72	42.292	51.193	82,61
Hessen	13.038	17.937	72,68	13.202	17.669	74,72	15.189	19.138	79,37	17.148	21.072	81,38	16.882	21.043	80,23
Rheinland-Pfalz	7.246	11.650	62,20	7.231	11.539	62,66	7.910	11.930	66,30	8.846	12.303	71,90	9.213	12.959	71,09
Baden-Württemberg	22.509	31.260	72,01	22.412	31.611	70,90	24.195	32.856	73,64	27.112	32.861	82,51	28.122	34.472	81,58
Bayern	26.035	34.249	76,02	26.052	34.383	75,77	27.979	34.991	79,96	31.137	35.892	86,75	33.368	41.229	80,93
Hamburg	7.243	10.492	69,03	7.434	9.952	74,70	8.501	10.348	82,15	8.501	10.397	81,77	9.244	11.091	83,35
Bremen	1.877	4.249	44,17	1.828	4.103	44,54	2.034	4.066	50,02	2.118	4.051	52,28	2.332	4.101	56,86
Berlin	8.083	20.539	39,35	8.190	21.596	37,92	9.114	20.522	44,41	10.085	20.711	48,69	10.685	20.854	51,24
Länder zusammen**	141.130	211.517	66,72	142.692	214.793	66,43	156.005	214.871	72,60	171.095	222.262	76,98	178.768	232.274	76,96
Bund	208.972	273.562	76,39	211.783	281.483	75,24	225.645	282.788	79,79	251.686	292.798	85,96	260.765	304.618	85,60

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer.

4.3 Steuerdeckungsquote II

(Verhältnis der Steuern und steuerähnlichen Abgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben unter Berücksichtigung der Finanzausgleiche (Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen) d. h. Erhöhung der Steuereinnahmen um die erhaltenen Beträge und Verminderung der Steuereinnahmen und der Ausgaben um die gezahlten Beträge – in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Steuern u.ä. +/- FAusgl. Mio. €	Ausgab. ohne gez. FAusgl. * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. +/- FAusgl. Mio. €	Ausgab. ohne gez. FAusgl. * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. +/- FAusgl. Mio. €	Ausgab. ohne gez. FAusgl. * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. +/- FAusgl. Mio. €	Ausgab. ohne gez. FAusgl. * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. +/- FAusgl. Mio. €	Ausgab. ohne gez. FAusgl. * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland***	2.096	3.248	64,54	2.109	3.238	65,14	2.226	3.249	68,52	2.566	3.267	78,54	2.544	3.306	76,94
Schleswig-Holstein	5.325	7.933	67,13	5.366	8.326	64,45	5.907	8.185	72,16	6.487	8.332	77,86	6.820	8.582	79,47
Niedersachsen	15.263	21.859	69,83	14.827	21.786	68,06	16.498	21.788	75,72	17.309	23.471	73,75	18.384	23.444	78,42
Nordrhein-Westfalen	34.054	47.945	71,03	34.572	50.130	68,96	36.997	47.482	77,92	40.683	49.805	81,68	42.556	51.193	83,13
Hessen	11.266	16.166	69,69	11.904	16.371	72,72	12.994	16.943	76,69	13.984	17.907	78,09	14.249	18.410	77,40
Rheinland-Pfalz	7.871	11.650	67,56	7.701	11.539	66,74	8.470	11.930	70,99	9.452	12.303	76,82	9.803	12.959	75,65
Baden-Württemberg	20.385	29.136	69,97	20.103	29.302	68,61	21.985	30.646	71,74	24.978	30.726	81,29	25.500	31.851	80,06
Bayern	23.802	32.016	74,34	23.893	32.224	74,15	26.124	33.135	78,84	28.808	33.563	85,83	30.226	38.087	79,36
Hamburg	6.556	9.805	66,86	7.116	9.634	73,86	7.879	9.726	81,01	8.099	9.994	81,04	8.797	10.643	82,65
Bremen***	2.346	4.249	55,21	2.367	4.103	57,69	2.610	4.066	64,20	2.747	4.051	67,81	3.115	4.101	75,96
Berlin	13.419	20.539	65,33	13.503	21.596	62,53	14.692	20.522	71,59	15.901	20.711	76,77	16.926	20.854	81,17
Länder zusammen**	142.382	204.545	69,61	143.461	208.248	68,89	156.382	207.673	75,30	171.014	214.131	79,86	178.922	223.430	80,08
Bund	208.972	273.562	76,39	208.150	281.483	73,95	210.974	282.788	74,61	236.878	292.798	80,90	275.571	304.618	90,46

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer.

*** Die dem Saarland (2004 256 Mio. €) und Bremen (2004 358 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

4.4 Kreditfinanzierungsquote I

(Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland***	664	3.248	20,43	773	3.238	23,87	692	3.249	21,31	377	3.267	11,55	502	3.306	15,18
Schleswig-Holstein	788	7.933	9,93	1.485	8.326	17,83	885	8.185	10,82	516	8.332	6,19	495	8.582	5,77
Niedersachsen	2.499	21.859	11,43	2.149	21.786	9,87	1.133	21.788	5,20	726	23.471	3,09	657	23.444	2,80
Nordrhein-Westfalen	6.872	48.101	14,29	6.770	50.591	13,38	3.393	47.798	7,10	1.980	49.906	3,97	1.228	51.193	2,40
Hessen	1.680	17.937	9,36	776	17.669	4,39	582	19.138	3,04	746	21.072	3,54	894	21.043	4,25
Rheinland-Pfalz	1.276	11.650	10,95	1.010	11.539	8,76	890	11.930	7,46	606	12.303	4,93	989	12.959	7,63
Baden-Württemberg	2.039	31.260	6,52	1.686	31.611	5,33	1.536	32.856	4,67	997	32.861	3,04	-5	34.472	-0,02
Bayern	935	34.249	2,73	1.836	34.383	5,34	-5	34.991	-0,01	-306	35.892	-0,85	-649	41.229	-1,57
Hamburg	750	10.492	7,15	650	9.952	6,53	600	10.348	5,80	-1	10.397	-0,01	-1	11.091	-0,01
Bremen***	1.259	4.249	29,62	1.089	4.103	26,54	829	4.066	20,40	774	4.051	19,10	473	4.101	11,53
Berlin	4.382	20.539	21,33	3.513	21.596	16,26	1.817	20.522	8,85	-2.477	20.711	-11,96	-657	20.854	-3,15
Länder zusammen**	23.143	211.517	10,94	21.738	214.793	10,12	12.352	214.871	5,75	3.938	222.262	1,77	3.926	232.274	1,69
Bund	39.542	273.562	14,45	31.197	281.483	11,08	27.893	282.788	9,86	14.336	292.798	4,90	11.535	304.618	3,79

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer.

*** Die dem Saarland (2004 256 Mio. €) und Bremen (2004 358 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

4.5 Kreditfinanzierungsquote II

(Verhältnis der Nettokreditaufnahme insgesamt zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Nettokredit insgesamt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit insgesamt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit insgesamt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit insgesamt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit insgesamt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland***	658	3.248	20,25	768	3.238	23,70	686	3.249	21,12	372	3.267	11,37	496	3.306	15,01
Schleswig-Holstein	790	7.933	9,95	1.486	8.326	17,84	886	8.185	10,82	514	8.332	6,17	494	8.582	5,76
Niedersachsen	2.422	21.859	11,08	2.111	21.786	9,69	1.081	21.788	4,96	726	23.471	3,09	658	23.444	2,80
Nordrhein-Westfalen	6.724	48.101	13,98	6.657	50.591	13,16	3.240	47.798	6,78	1.864	49.906	3,74	1.115	51.193	2,18
Hessen	1.641	17.937	9,15	735	17.669	4,16	538	19.138	2,81	699	21.072	3,32	860	21.043	4,09
Rheinland-Pfalz	1.249	11.650	10,72	984	11.539	8,52	865	11.930	7,25	586	12.303	4,76	971	12.959	7,50
Baden-Württemberg	1.963	31.260	6,28	1.646	31.611	5,21	1.470	32.856	4,47	954	32.861	2,90	-51	34.472	-0,15
Bayern	874	34.249	2,55	1.786	34.383	5,19	-66	34.991	-0,19	-351	35.892	-0,98	-698	41.229	-1,69
Hamburg	749	10.492	7,14	655	9.952	6,58	603	10.348	5,83	1	10.397	0,01	-1	11.091	-0,01
Bremen***	1.253	4.249	29,50	1.085	4.103	26,45	820	4.066	20,18	764	4.051	18,85	466	4.101	11,37
Berlin	4.322	20.539	21,04	3.460	21.596	16,02	1.765	20.522	8,60	-2.524	20.711	-12,19	-716	20.854	-3,43
Länder zusammen**	22.644	211.517	10,71	21.372	214.793	9,95	11.888	214.871	5,53	3.606	222.262	1,62	3.595	232.274	1,55
Bund	39.542	273.562	14,45	31.197	281.483	11,08	27.893	282.788	9,86	14.336	292.798	4,90	11.535	304.618	3,79

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer.

*** Die dem Saarland (2004 256 Mio. €) und Bremen (2004 358 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

5 **Belastungsquoten**

Bei den Belastungsquoten werden die Zinsen ins Verhältnis zu den bereinigten Gesamteinnahmen sowie zu den Steuern und steuerähnlichen Abgaben – mit und ohne Finanzausgleiche – gesetzt.

5.1 Zinslastquote

(Verhältnis der Zinsausgaben zu den bereinigten Gesamteinnahmen in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Zins - Ausgaben Mio. €	Gesamt Einnahmen* Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Gesamt Einnahmen* Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Gesamt Einnahmen* Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Gesamt Einnahmen* Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Gesamt Einnahmen* Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland***	368	2.592	14,21	384	2.473	15,52	400	2.566	15,59	416	2.896	14,35	433	2.785	15,54
Schleswig-Holstein	889	7.136	12,45	875	6.839	12,80	892	7.329	12,17	934	7.972	11,72	931	8.288	11,23
Niedersachsen	2.384	19.995	11,92	2.343	19.084	12,28	2.292	21.559	10,63	2.212	22.784	9,71	2.211	23.129	9,56
Nordrhein-Westfalen	4.625	41.217	11,22	4.539	43.816	10,36	4.634	44.424	10,43	4.738	47.975	9,88	4.816	50.051	9,62
Hessen	1.354	16.238	8,34	1.357	17.039	7,97	1.380	18.887	7,31	1.365	20.493	6,66	1.363	19.968	6,82
Rheinland-Pfalz	1.082	10.504	10,30	1.076	10.651	10,10	1.067	11.049	9,66	1.117	11.932	9,36	1.204	12.150	9,91
Baden-Württemberg	1.880	29.271	6,42	1.969	29.915	6,58	2.256	31.919	7,07	1.936	34.360	5,63	1.867	35.833	5,21
Bayern	1.028	32.816	3,13	1.048	33.152	3,16	1.079	35.468	3,04	991	38.460	2,58	939	41.090	2,29
Hamburg	974	9.641	10,11	949	9.654	9,83	922	10.243	9,00	981	10.652	9,21	1.036	11.265	9,19
Bremen***	502	3.002	16,73	501	3.104	16,13	547	3.221	16,99	602	3.333	18,05	635	3.668	17,30
Berlin	2.312	17.569	13,16	2.396	18.430	13,00	2.415	18.720	12,90	2.466	25.424	9,70	2.303	21.840	10,54
Länder zusammen**	17.398	189.980	9,16	17.436	194.157	8,98	17.885	205.385	8,71	17.756	226.280	7,85	17.737	230.066	7,71
Bund	36.274	233.802	15,52	37.371	250.043	14,95	37.469	254.548	14,72	38.721	278.066	13,93	40.171	292.786	13,72

* Die Gesamteinnahmen sind bereinigt um die Einnahmen aus besonderen Finanzierungsvorgängen (OGr. 32, 35, 36 u. 38).

** Nur die alten Bundesländer.

*** Die dem Saarland (2004 256 Mio. €) und Bremen (2004 358 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

5.2 Zinssteuerquote I

(Verhältnis der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. Einnahmen Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. Einnahmen Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. Einnahmen Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. Einnahmen Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. Einnahmen Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland	368	1.790	20,58	384	1.890	20,31	400	1.988	20,13	416	2.303	18,05	433	2.309	18,74
Schleswig-Holstein	889	4.947	17,96	875	5.131	17,06	892	5.662	15,75	934	6.215	15,03	931	6.493	14,34
Niedersachsen	2.384	14.152	16,84	2.343	14.288	16,40	2.292	16.120	14,22	2.212	16.846	13,13	2.211	17.828	12,40
Nordrhein-Westfalen	4.625	34.210	13,52	4.539	35.033	12,96	4.634	37.312	12,42	4.738	40.784	11,62	4.816	42.292	11,39
Hessen	1.354	13.038	10,39	1.357	13.202	10,28	1.380	15.189	9,09	1.365	17.148	7,96	1.363	16.882	8,07
Rheinland-Pfalz	1.082	7.246	14,93	1.076	7.231	14,87	1.067	7.910	13,49	1.117	8.846	12,63	1.204	9.213	13,07
Baden-Württemberg	1.880	22.509	8,35	1.969	22.412	8,79	2.256	24.195	9,32	1.936	27.112	7,14	1.867	28.122	6,64
Bayern	1.028	26.035	3,95	1.048	26.052	4,02	1.079	27.979	3,85	991	31.137	3,18	939	33.368	2,81
Hamburg	974	7.243	13,45	949	7.434	12,76	922	8.501	10,85	981	8.501	11,53	1.036	9.244	11,20
Bremen	502	1.877	26,75	501	1.828	27,38	547	2.034	26,91	602	2.118	28,41	635	2.332	27,21
Berlin	2.312	8.083	28,61	2.396	8.190	29,25	2.415	9.114	26,50	2.466	10.085	24,45	2.303	10.685	21,55
Länder zusammen**	17.398	141.130	12,33	17.436	142.692	12,22	17.885	156.005	11,46	17.756	171.095	10,38	17.737	178.768	9,92
Bund	36.274	208.972	17,36	37.371	211.783	17,65	37.469	225.645	16,61	38.721	251.686	15,38	40.171	260.765	15,41

** Nur die alten Bundesländer.

5.3 Zinssteuerquote II

(Verhältnis der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben – unter Berücksichtigung der Finanzausgleiche (Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisung) d. h. Erhöhung der Steuereinnahmen um die erhaltenen Beträge und Verminderung um die gezahlten Beträge – in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. +/- FAusgl. Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. +/- FAusgl. Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. +/- FAusgl. Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. +/- FAusgl. Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. +/- FAusgl. Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland***	368	2.096	17,58	384	2.109	18,19	400	2.226	17,97	416	2.566	16,20	433	2.544	17,01
Schleswig-Holstein	889	5.325	16,68	875	5.366	16,31	892	5.907	15,09	934	6.487	14,40	931	6.820	13,65
Niedersachsen	2.384	15.263	15,62	2.343	14.827	15,80	2.292	16.498	13,89	2.212	17.309	12,78	2.211	18.384	12,03
Nordrhein-Westfalen	4.625	34.054	13,58	4.539	34.572	13,13	4.634	36.997	12,53	4.738	40.683	11,65	4.816	42.556	11,32
Hessen	1.354	11.266	12,02	1.357	11.904	11,40	1.380	12.994	10,62	1.365	13.984	9,76	1.363	14.249	9,56
Rheinland-Pfalz	1.082	7.871	13,74	1.076	7.701	13,97	1.067	8.470	12,60	1.117	9.452	11,82	1.204	9.803	12,29
Baden-Württemberg	1.880	20.385	9,22	1.969	20.103	9,80	2.256	21.985	10,26	1.936	24.978	7,75	1.867	25.500	7,32
Bayern	1.028	23.802	4,32	1.048	23.893	4,38	1.079	26.124	4,13	991	28.808	3,44	939	30.226	3,11
Hamburg	974	6.556	14,86	949	7.116	13,33	922	7.879	11,70	981	8.099	12,11	1.036	8.797	11,77
Bremen***	502	2.346	21,40	501	2.367	21,14	547	2.610	20,97	602	2.747	21,90	635	3.115	20,37
Berlin	2.312	13.419	17,23	2.396	13.503	17,74	2.415	14.692	16,44	2.466	15.901	15,51	2.303	16.926	13,61
Länder zusammen**	17.398	142.382	12,22	17.436	143.461	12,15	17.885	156.382	11,44	17.756	171.014	10,38	17.737	178.922	9,91
Bund	36.274	208.972	17,36	37.371	208.150	17,95	37.469	210.974	18	38.721	236.878	16,35	40.171	275.571	14,58

** Nur die alten Bundesländer.

*** Die dem Saarland (2004 256 Mio. €) und Bremen (2004 358 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

6 Defizitquote

Die Defizitquote stellt den durch die bereinigten Gesamteinnahmen nicht gedeckten Teil der bereinigten Gesamtausgaben im Verhältnis zu den bereinigten Gesamtausgaben dar.

6.1 Defizitquote

(Verhältnis der bereinigten Gesamtausgaben abzügl. der bereinigten Gesamteinnahmen zu den bereinigten Gesamtausgaben)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Ges.Ausg.* abzügl. Ges. Einn.* Mio. €	Gesamt- Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Ges.Ausg.* abzügl. Ges. Einn.* Mio. €	Gesamt- Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Ges.Ausg.* abzügl. Ges. Einn.* Mio. €	Gesamt- Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Ges.Ausg.* abzügl. Ges. Einn.* Mio. €	Gesamt- Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Ges.Ausg.* abzügl. Ges. Einn.* Mio. €	Gesamt- Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland***	656	3.248	20,18	765	3.238	23,63	683	3.249	21,02	371	3.267	11,36	521	3.306	15,76
Schleswig-Holstein	798	7.933	10,06	1.487	8.326	17,86	856	8.185	10,46	360	8.332	4,32	294	8.582	3,42
Niedersachsen	1.864	21.859	8,53	2.702	21.786	12,40	228	21.788	1,05	687	23.471	2,93	315	23.444	1,34
Nordrhein-Westfalen	6.884	48.101	14,31	6.775	50.591	13,39	3.374	47.798	7,06	1.931	49.906	3,87	1.142	51.193	2,23
Hessen	1.699	17.937	9,47	630	17.669	3,57	251	19.138	1,31	578	21.072	2,74	1.075	21.043	5,11
Rheinland-Pfalz	1.146	11.650	9,84	887	11.539	7,69	881	11.930	7,39	371	12.303	3,02	809	12.959	6,24
Baden-Württemberg	1.988	31.260	6,36	1.695	31.611	5,36	937	32.856	2,85	-1.499	32.861	-4,56	-1.360	34.472	-3,95
Bayern	1.433	34.249	4,18	1.231	34.383	3,58	-477	34.991	-1,36	-2.567	35.892	-7,15	140	41.229	0,34
Hamburg	851	10.492	8,11	298	9.952	2,99	105	10.348	1,02	-255	10.397	-2,45	-174	11.091	-1,57
Bremen***	1.248	4.249	29,36	999	4.103	24,36	845	4.066	20,77	718	4.051	17,71	433	4.101	10,57
Berlin	2.970	20.539	14,46	3.166	21.596	14,66	1.802	20.522	8,78	-4.713	20.711	-22,76	-986	20.854	-4,73
Länder zusammen**	21.537	211.517	10,18	20.636	214.793	9,61	9.486	214.871	4,41	-4.018	222.262	-1,81	2.208	232.274	0,95
Bund	39.760	273.562	14,53	31.440	281.483	11,17	28.240	282.788	9,99	14.732	292.798	5,03	11.832	304.618	3,88

* Die Gesamteinnahmen bzw. -ausgaben sind bereinigt um die Einnahmen bzw. Ausgaben aus besonderen Finanzierungsvorgängen (OGr. 32, 35, 36 u. 38 bzw. OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer.

*** Die dem Saarland (2004 256 Mio. €) und Bremen (2004 358 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

7 Sonstige Quoten

Es werden die Staatsquote als Verhältnis der bereinigten Gesamtausgaben zum Bruttoinlandsprodukt und die Kreditquote als Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kapitalmarkt zum Bruttoinlandsprodukt sowie die Investitionsfinanzierungsquote als Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kapitalmarkt zu den Investitionsausgaben dargestellt.

Außerdem wird das Verhältnis der bereinigten Gesamteinnahmen zum Stand der Schulden am Kreditmarkt in Form der Einnahmeschuldenquote dargestellt.

7.1 Staatsquote

(Verhältnis der bereinigten Gesamtausgaben zum Bruttoinlandsprodukt in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Gesamt-Ausgaben*	Brutto-Inl. Produkt ***	Quote v. H.	Gesamt-Ausgaben*	Brutto-Inl. Produkt ***	Quote v. H.	Gesamt-Ausgaben*	Brutto-Inl. Produkt ***	Quote v. H.	Gesamt-Ausgaben*	Brutto-Inl. Produkt ***	Quote v. H.	Gesamt-Ausgaben*	Brutto-Inl. Produkt ***	Quote v. H.
Bund	Mio. €	Mio. €													
Saarland	3.248	26.054	12,47	3.238	27.460	11,79	3.249	28.607	11,36	3.267	30.297	10,78	3.306	31.186	10,60
Schleswig-Holstein	7.933	66.509	11,93	8.326	68.973	12,07	8.185	69.969	11,70	8.332	71.766	11,61	8.582	73.560	11,67
Niedersachsen	21.859	184.923	11,82	21.786	188.413	11,56	21.788	198.989	10,95	23.471	207.274	11,32	23.444	214.360	10,94
Nordrhein-Westfalen	48.101	481.419	9,99	50.591	489.068	10,34	47.798	505.880	9,45	49.906	524.720	9,51	51.193	541.066	9,46
Hessen	17.937	195.165	9,19	17.669	197.739	8,94	19.138	209.208	9,15	21.072	215.190	9,79	21.043	220.814	9,53
Rheinland-Pfalz	11.650	95.390	12,21	11.539	97.458	11,84	11.930	99.899	11,94	12.303	104.579	11,76	12.959	107.524	12,05
Baden-Württemberg	31.260	319.434	9,79	31.611	330.715	9,56	32.856	337.618	9,73	32.861	357.575	9,19	34.472	364.304	9,46
Bayern	34.249	385.156	8,89	34.383	403.709	8,52	34.991	414.789	8,44	35.892	433.041	8,29	41.229	444.806	9,27
Hamburg	10.492	78.794	13,32	9.952	79.956	12,45	10.348	85.061	12,17	10.397	86.062	12,08	11.091	89.567	12,38
Bremen	4.249	23.578	18,02	4.103	24.473	16,77	4.066	25.374	16,02	4.051	26.765	15,14	4.101	27.741	14,78
Berlin	20.539	77.858	26,38	21.596	79.597	27,13	20.522	80.576	25,47	20.711	84.757	24,44	20.854	87.519	23,83
Länder zusammen**	211.517	1.934.280	10,94	214.793	1.987.561	10,81	214.871	2.055.970	10,45	222.262	2.142.026	10,38	232.274	2.202.447	10,55
Bund	273.562	2.177.000	12,57	281.483	2.245.500	12,54	282.788	2.322.200	12,18	292.798	2.422.900	12,08	304.618	2.492.000	12,22

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben. (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer.

*** Berechnungsstand März 2009.

7.2 Kreditquote

(Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt zum Bruttoinlandsprodukt in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Brutto-Inl. Produkt * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Brutto-Inl. Produkt * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Brutto-Inl. Produkt * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Brutto-Inl. Produkt * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Brutto-Inl. Produkt * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland***	664	26.054	2,55	773	27.460	2,81	692	28.607	2,42	377	30.297	1,25	502	31.186	1,61
Schleswig-Holstein	788	66.509	1,18	1.485	68.973	2,15	885	69.969	1,27	516	71.766	0,72	495	73.560	0,67
Niedersachsen	2.499	184.923	1,35	2.149	188.413	1,14	1.133	198.989	0,57	726	207.274	0,35	657	214.360	0,31
Nordrhein-Westfalen	6.872	481.419	1,43	6.770	489.068	1,38	3.393	505.880	0,67	1.980	524.720	0,38	1.228	541.066	0,23
Hessen	1.680	195.165	0,86	776	197.739	0,39	582	209.208	0,28	746	215.190	0,35	894	220.814	0,41
Rheinland-Pfalz	1.276	95.390	1,34	1.010	97.458	1,04	890	99.899	0,89	606	104.579	0,58	989	107.524	0,92
Baden-Württemberg	2.039	319.434	0,64	1.686	330.715	0,51	1.536	337.618	0,45	997	357.575	0,28	-5	364.304	0,00
Bayern	935	385.156	0,24	1.836	403.709	0,45	-5	414.789	0,00	-306	433.041	-0,07	-649	444.806	-0,15
Hamburg	750	78.794	0,95	650	79.956	0,81	600	85.061	0,71	-1	86.062	0,00	-1	89.567	0,00
Bremen***	1.259	23.578	5,34	1.089	24.473	4,45	829	25.374	3,27	774	26.765	2,89	473	27.741	1,70
Berlin	4.382	77.858	5,63	3.513	79.597	4,41	1.817	80.576	2,26	-2.477	84.757	-2,92	-657	87.519	-0,75
Länder zusammen**	23.143	1.934.280	1,20	21.738	1.987.561	1,09	12.352	2.055.970	0,60	3.938	2.142.026	0,18	3.926	2.202.447	0,18
Bund	39.542	2.177.000	1,82	31.197	2.245.500	1,39	27.893	2.322.200	1,20	14.336	2.422.900	0,59	11.535	2.492.000	0,46

* Berechnungsstand März 2009.

** Nur die alten Bundesländer.

*** Die dem Saarland (2004 256 Mio. €) und Bremen (2004 358 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

7.3 Investitionsfinanzierungsquote

(Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt zu den Investitionsausgaben in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Investitions- Ausgaben Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Investitions Ausgaben Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Investitions Ausgaben Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Investitions Ausgaben Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Investitions Ausgaben Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland***	664	351	189,19	773	356	216,92	692	332	208,31	377	323	116,67	502	324	155,04
Schleswig-Holstein	788	668	118,00	1.485	675	220,09	885	700	126,56	516	772	66,77	495	737	67,11
Niedersachsen	2.499	1.636	152,73	2.149	1.845	116,50	1.133	1.483	76,36	726	2.372	30,61	657	1.843	35,64
Nordrhein-Westfalen	6.872	4.582	150,00	6.770	6.738	100,49	3.393	4.349	78,03	1.980	4.349	45,52	1.228	4.575	26,85
Hessen	1.680	1.591	105,54	776	1.547	50,19	582	1.692	34,40	746	1.742	42,81	894	1.790	49,97
Rheinland-Pfalz	1.276	1.276	99,95	1.010	1.261	80,12	890	1.370	64,93	606	1.217	49,82	989	1.262	78,35
Baden-Württemberg	2.039	2.603	78,34	1.686	2.703	62,39	1.536	2.926	52,48	997	2.764	36,09	-5	2.938	-0,18
Bayern	935	4.005	23,35	1.836	3.932	46,70	-5	4.178	-0,12	-306	4.173	-7,33	-649	7.602	-8,54
Hamburg	750	1.104	67,95	650	1.084	59,95	600	1.010	59,40	-1	1.201	-0,07	-1	1.628	-0,06
Bremen***	1.259	785	160,40	1.089	754	144,37	829	622	133,27	774	520	148,93	473	509	92,80
Berlin	4.382	1.707	256,63	3.513	2.885	121,75	1.817	1.743	104,26	-2.477	1.658	-149,38	-657	1.447	-45,41
Länder zusammen**	23.143	20.308	113,96	21.738	23.780	91,41	12.352	20.405	60,54	3.938	21.089	18,67	3.926	24.655	15,92
Bund	39.542	22.378	176,70	31.197	23.762	131,29	27.893	22.716	122,79	14.336	26.215	54,69	11.535	24.316	47,44

** Nur die alten Bundesländer.

*** Die dem Saarland (2004 256 Mio. €) und Bremen (2004 358 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

7.4 Einnamenschuldenquote

(Verhältnis der bereinigten Einnahmen zu den Schulden in v. H.)

Länder**	2004			2005			2006			2007			2008		
	Gesamt Einnahmen *	Schulden Kreditm.	Quote v. H.	Gesamt Einnahmen *	Schulden Kreditm.	Quote v. H.	Gesamt Einnahmen *	Schulden Kreditm.	Quote v. H.	Gesamt Einnahmen *	Schulden Kreditm.	Quote v. H.	Gesamt Einnahmen *	Schulden Kreditm.	Quote v. H.
Bund	Mio. €	Mio. €													
Saarland***	2.592	7.371	35,17	2.473	8.102	30,52	2.566	8.736	29,37	2.896	9.143	31,67	2.785	9.494	29,33
Schleswig-Holstein	7.136	19.594	36,42	6.839	20.918	32,69	7.329	21.765	33,67	7.972	22.379	35,62	8.288	22.428	36,95
Niedersachsen	19.995	46.735	42,78	19.084	47.855	39,88	21.559	48.774	44,20	22.784	49.445	46,08	23.129	50.209	46,07
Nordrhein-Westfalen	41.217	102.494	40,21	43.816	108.939	40,22	44.424	112.900	39,35	47.975	114.091	42,05	50.051	113.600	44,06
Hessen	16.238	28.617	56,74	17.039	30.233	56,36	18.887	29.364	64,32	20.493	29.969	68,38	19.968	30.555	65,35
Rheinland-Pfalz	10.504	23.242	45,19	10.651	24.638	43,23	11.049	25.252	43,76	11.932	25.830	46,20	12.150	26.375	46,07
Baden-Württemberg	29.271	37.554	77,94	29.915	39.541	75,66	31.919	41.072	77,71	34.360	41.710	82,38	35.833	41.705	85,92
Bayern	32.816	21.240	154,50	33.152	23.077	143,66	35.468	23.072	153,73	38.460	22.766	168,93	41.090	22.117	185,78
Hamburg	9.641	20.359	47,35	9.654	21.162	45,62	10.243	21.604	47,41	10.652	21.619	49,27	11.265	21.618	52,11
Bremen***	3.002	11.720	25,61	3.104	12.303	25,23	3.221	13.384	24,07	3.333	14.305	23,30	3.668	15.277	24,01
Berlin	17.569	53.876	32,61	18.430	57.380	32,12	18.720	58.995	31,73	25.424	56.645	44,88	21.840	55.961	39,03
Länder zusammen**	189.980	372.802	50,96	194.157	394.148	49,26	205.385	404.918	50,72	226.280	407.902	55,47	230.066	409.339	56,20
Bund	233.802	797.340	29,32	250.043	868.209	28,80	254.548	897.530	28,36	278.066	917.527	30,31	292.786	968.609	30,23

* Die Gesamteinnahmen sind bereinigt um die Einnahmen aus besonderen Finanzierungsvorgängen (OGr. 32, 35, 36 u. 38).

** Nur die alten Bundesländer.

*** Die dem Saarland (2004 256 Mio. €) und Bremen (2004 358 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

8 Zusammenfassung der Quoten

Eine Einzelbeurteilung der vorstehend wiedergegebenen Kennzahlen (Quoten) würde den Rahmen eines Jahresberichtes sprengen. Der RH beschränkt sich daher an dieser Stelle auf die Beurteilung der Stellung des Saarlandes hinsichtlich der Kennzahlen im Verbund der alten Bundesländer.

Die einzelnen Bundesländer bewegen sich bei den einzelnen Kennzahlen mehr oder weniger nahe um die Länderdurchschnittsquoten. Die Bundesquote ist häufig nur nachrichtlich von Interesse. Bei allen Vorbehalten gegenüber einer möglichen Vergleichbarkeit der Länder und der positiven oder negativen Bewertung einer bestimmten Quote gibt die Platzziffer die Stellung der Länder untereinander bei den einzelnen Quoten am zutreffendsten wieder. Die Summe der Platzziffern der 18 Quoten eines Jahres führt zu einer Nivellierung außergewöhnlicher Besonderheiten bei einzelnen Quoten. Das Ergebnis gibt einen verhältnismäßig guten, wenn auch pauschalen Überblick über die finanzielle Lage der alten Bundesländer.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Platzziffernsummen der einzelnen Länder einschließlich der Stadtstaaten. Dabei wird die Summe der jeweiligen Platzziffern (Platzziffernsumme) jeder der 18 Einzelquoten der Tn. 2 bis 7 dargestellt. Für die Wertung gilt, dass die Platzziffer 1 den schlechtesten und die Platzziffer 11 den besten Wert einer Einzelquote darstellt. Damit liegt die Mindestsumme der Platzziffern jeder der 18 Tabellen bei 18 (18×1) und die höchste erreichbare bei 198 (18×11).

Platzziffernsommen der Länder – einschließlich Stadtstaaten – hinsichtlich aller 18 Quoten (Tn. 2 – 7)

Land	Platzziffernsommen				
	2004	2005	2006	2007	2008
Saarland	59	60	54	62	54
Schleswig-Holstein	94	71	82	79	88
Niedersachsen	104	102	113	105	102
Nordrhein-Westfalen	109	119	124	109	133
Hessen	151	164	157	132	120
Rheinland-Pfalz	109	107	94	94	78
Baden-Württemberg	160	147	141	151	156
Bayern	181	173	177	174	162
Hamburg	131	137	141	137	143
Bremen	47	45	47	41	45
Berlin	43	63	58	104	107

Da die Stadtstaaten in ihren Haushalten, anders als die Flächenstaaten, auch kommunale Einnahmen und Ausgaben veranschlagen, sollten sie der besseren Vergleichbarkeit wegen bei der Darstellung des Saarlandes als des kleinsten alten Flächenlandes nicht in Betracht gezogen werden.

Die Platzziffernsommen – ohne Stadtstaaten – stellen sich wie folgt dar:

Platzziffernsommen der Länder – ohne Stadtstaaten – hinsichtlich aller 18 Quoten (Tn. 2 – 7)

Land	Platzziffernsommen				
	2004	2005	2006	2007	2008
Saarland	30	35	34	37	34
Schleswig-Holstein	58	43	52	52	63
Niedersachsen	69	68	76	77	74
Nordrhein-Westfalen	70	81	87	79	101
Hessen	107	119	113	97	86
Rheinland-Pfalz	71	71	59	63	50
Baden-Württemberg	112	105	97	113	117
Bayern	131	126	130	130	123

Da hier nur acht Bundesländer verglichen werden, liegt die höchst erreichbare Platzziffernsumme bei 144 (18 x 8) und die kleinste bei 18 (18 x 1). Es gilt wiederum: Die kleinste Summe ist die negativste, die größte die positivste.

Damit weist das Saarland bei einer pauschalierenden Betrachtung der finanziellen Lage der Flächenländer (alt) mit Abstand die ungünstigsten Werte auf. Zu Rheinland-Pfalz konnte der Abstand von 26 auf 16 Punkte verkürzt werden, der Abstand zu Schleswig-Holstein verschlechterte sich von 15 auf 29 Punkte. Nachdem die Platzziffernsumme für das Saarland, die sich 1993 wie auch 2003 auf 26 belief, 2007 mit einem Wert von 37 einen besseren Wert als 2005 (35) erreicht hatte, ist sie 2008 wieder auf das Niveau des Jahres 2006 gesunken.

9 Notlagenindikatoren

Die Ergebnisse der Finanzstatistik, wie sie vorstehend als Kennzahlen (Quoten) dargestellt sind, lassen die jeweilige Haushaltssituation deutlich werden. Damit eignen sie sich auch zur Beschreibung von Haushaltsnotlagen. In erster Linie sind hierzu Kennzahlen zu nennen, die in Zusammenhang mit der Verschuldung stehen, nämlich Belastungsquoten und Finanzierungsquoten. Bei den Belastungsquoten handelt es sich um:

- Zinslastquote (Tn.5.1)
- Zinssteuerquoten I und II (Tn. 5.2, 5.3)

bei den Finanzierungsquoten um:

- Gesamtdeckungsquote (Tn. 4.1)
- Steuerdeckungsquoten I und II (Tn. 4.2, 4.3)
- Kreditfinanzierungsquoten I und II (Tn. 4.4, 4.5)

(vgl. Littmann, Haushaltsnotlage und Bundesergänzungszuweisungen, Gutachten vom Mai 1988, S. 25).

Unter diesem Gesichtspunkt betrachtet, nimmt das Saarland mit großem Abstand die letzte Stelle unter den alten Flächenländern ein. Bei einer Platzziffernwertung, beschränkt auf diese 8 Kennzahlen (Quoten), ergibt sich folgendes Bild:

Land	Platzziffernsommen				
	2004	2005	2006	2007	2008
Saarland	8	9	8	12	9
Schleswig-Holstein	24	15	19	19	25
Niedersachsen	30	29	36	30	37
Nordrhein-Westfalen	32	34	39	37	47
Hessen	46	56	52	43	37
Rheinland-Pfalz	30	34	26	28	18
Baden-Württemberg	54	51	44	55	57
Bayern	64	60	64	64	58

Dabei ist, wie bei der Auswertung unter Tn. 8, die kleinste Platzziffernsomme die schlechteste und die größte die beste. Da die Platzziffernsomme die Summe der Platzziffern aus 8 Tabellen darstellt, ist die kleinstmögliche Platzziffernsomme 8 und die größtmögliche 64 (8 x 8).

Das Saarland erreicht in den dargestellten Jahren 2004 bis 2008 mit Abstand jeweils nur Minimalwerte und hatte aber 2007 mit der Platzziffernsomme 12 seinen bisherigen Bestwert erreicht (1988, 1989, 1991 bis 2000, 2002 bis 2006 und 2008 stets Platzziffernsomme 8 bzw. 9; 1990 Platzziffernsomme 10 und 2001 Platzziffernsomme 11).

Finanzstatistische Kennzahlen als Einzelgrößen eignen sich, wie unter Tn. 1 ausgeführt, nicht zur Festlegung von Grenzwerten, ob eine Haushaltsnotlage vorliegt. Dennoch zeigen gerade die oben angesprochenen Kennzahlen (Quoten) im Kontext den großen Abstand zwischen dem Saarland und den übrigen alten Flächenländern.

Sowohl die Belastungs- und Finanzierungsquoten als auch eine Kombination der Zinslastquote mit der Kreditfinanzierungsquote sind als Notlagenindikatoren anzusehen. Ihre Auswertung zeigt, dass das Saarland sich nach wie vor in einer Haushaltsnotlage befindet.

Erklärung der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe
des Bundes und der Länder zur Ausgestaltung der Schuldenregel
in Bund und Ländern vom 4. Mai 2010

Die Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben bereits mehrfach auf die Probleme hingewiesen, die sich aus der fortwährend steigenden Staatsverschuldung ergeben. Die Einrichtung der neuen verfassungsrechtlichen Schuldengrenze im Grundgesetz für die Haushalte von Bund und Ländern ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass die Verfassungsbestimmungen der neuen Schuldenregel durch ihre rechtliche und tatsächliche Umsetzung weder umgangen noch ausgehöhlt werden und dadurch entsprechende Belastungen für den öffentlichen Gesamthaushalt entstehen. Insbesondere können dies sein:

- Verlagerung von öffentlichen Kreditaufnahmen auf Sondervermögen oder bundes-/landeseigene Gesellschaften und juristische Personen des öffentlichen Rechts,
- Verlagerung der Verschuldung auf Kommunen und Sozialversicherungsträger,
- Überhöhte Kreditaufnahme im Übergangszeitraum bis 2019,
- Flucht in Sonderfinanzierungen, wie z. B. unwirtschaftliche Vermögensveräußerungen mit anschließender Anmietung oder PPP-Maßnahmen für Investitionsprojekte,
- Extensive Auslegung der Ausnahmetatbestände (Naturkatastrophen, außergewöhnliche konjunkturelle Notsituationen),
- Überschreitung der veranschlagten Kreditaufnahme im Vollzug.

Eine durchgreifende Haushaltskonsolidierung kann nur gelingen, wenn die Vorgaben für konjunkturelle Kreditaufnahmen sehr restriktiv gefasst und aufgenommene Kredite mit Hilfe eines konkreten Tilgungsplanes zurückgeführt werden. Nach Auffassung der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder kann das Neuverschuldungsverbot nur eingehalten werden, wenn Maßnahmen zur dauerhaften Entlastung der öffentlichen Haushalte frühzeitig umgesetzt werden. Sie empfehlen bereits im Zusammenhang mit der Aufstellung der Haushalte 2011/2012 Handlungskonzepte zur Umsetzung der notwendigen Schritte zu verabschieden.

Landesrechtliche Regelungen, die zielgerichtet zu einer Nullverschuldung führen, fehlen in vielen Fällen. Die nähere Ausgestaltung der Schuldenregel für die Länder sollten diese mit Blick auf Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen jetzt schaffen. Die Rechnungshöfe weisen darauf hin, dass die Haushaltsüberwachung nur auf Basis länderübergreifend vergleichbarer, objektiver und nicht gestaltbarer finanzwirtschaftlicher Kennzahlen erfolgen kann. Der neu gegründete Stabilitätsrat hat dabei und bei der Eindämmung der Staatsverschuldung eine wichtige Funktion.



Der Präsident

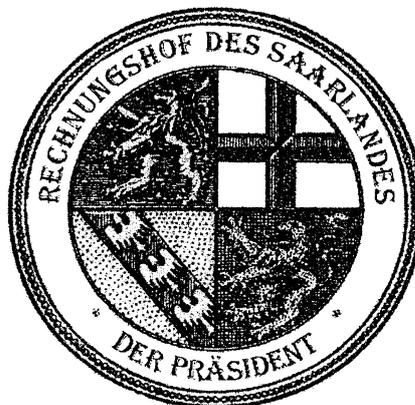
Aktenzeichen
PB / XXV-7-1**Telefon-Durchwahl**
0681 / 501-5754**Saarbrücken**
02.02.2010

ERKLÄRUNG
ALS GRUNDLAGE
FÜR DIE ENTLASTUNG DER LANDESREGIERUNG

Aufgrund § 10 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1640 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2008 (Haushaltsgesetz - HG - 2008) vom 12. Dezember 2007 (Amtsbl. 2008, S. 3) i. V. m. § 12 des Rechnungshofgesetzes (RHG) vom 7. Juni 1983 (Amtsbl. S. 386) 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 2008 von Bedeutung sein könnten.

Präsident





Der Präsident

Aktenzeichen
PB / XXV-7-2**Telefon-Durchwahl**
0681 / 501-5754**Saarbrücken**
12.02.2010

ERKLÄRUNG
ALS GRUNDLAGE
FÜR DIE ENTLASTUNG DER LANDESREGIERUNG

Aufgrund § 10 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1640 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2008 (Haushaltsgesetz - HG - 2008) vom 12. Dezember 2007 (Amtsbl. 2008, S. 3) i.V.m. § 12 des Rechnungshofgesetzes (RHG) vom 7. Juni 1983 (Amtsbl. S. 386) 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 2008 von Bedeutung sein könnten.

Präsident



