



JAHRESBERICHT 2023

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Saarlandes
mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2022

JAHRESBERICHT 2023

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Saarlandes mit Bemerkungen zur
Haushaltsrechnung 2022

Saarbrücken, 6. November 2024

Impressum

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

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
TEIL 1 ALLGEMEINER TEIL	1
I. Einleitung	1
1 Allgemeines	1
2 Entlastung	3
II. Ergebnisse der Rechnungslegung 2022	4
3 Haushalts- und Rechnungs-Soll	5
4 Haushaltsrechnung (§ 81 LHO)	7
5 Kassenmäßiger Abschluss (§ 82 LHO)	9
6 Haushaltsabschluss (§ 83 LHO)	10
7 Übersichten zur Haushaltsrechnung (§ 85 LHO)	11
8 Vorlage des Vermögensnachweises (§ 86 LHO)	34
9 Feststellungen gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	42
III. Finanzielle Entwicklung	43
10 Soll/Ist-Vergleich	43
11 Fortdauernde und einmalige Einnahmen und Ausgaben	58
12 Kreditaufnahme am Kreditmarkt und Schuldenstand	67
13 Stabilitätsrat, Schuldenbremse, Sanierungshilfen und Fiskalvertrag	71
14 Kennzahlen zum Kernhaushalt	79
IV. Zusammenfassung und Ausblick	93
15 Zusammenfassung	93
16 Entwicklung ab 2023	101
TEIL 2 BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE	103
Ministerium für Inneres, Bauen und Sport	103
17 Landesverwaltungsamt (ohne Staatliche Hochbaubehörde) – Haushalts- und Wirtschaftsführung für die Jahre 2018 bis 2022	103

18	Baumaßnahmen – Betrachtung und Analyse des Einzelplans 20 ab dem Haushaltsjahr 2013 (kapitelübergreifend)	115
19	Vollzugspolizei – Umgang mit Asservaten	123
20	Prüfung der im Bereich der Polizei im Einsatz befindlichen IT-Verfahren, der genutzten und in Eigen- sowie Fremddregie betriebenen Hard- und Software sowie der bestehenden IT-Verbünde	133
	Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit	138
21	Sonderfonds für Vereine und Organisationen	138
	Ministerium für Bildung und Kultur	145
22	Sanierung und Instandhaltungsmanagement an landeseigenen Schulen	145
	Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie	169
23	Betrachtung und Analyse der Förderung von Gewerbegebieten ab dem Haushaltsjahr 1995	169
	Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz	174
24	„Aktion Wasserzeichen“ – Aufkommen und Verwendung der Abwasserabgabemittel	174
25	Prüfung der Verkehrsverträge mit der Saarbahn GmbH im Schienenpersonennahverkehr	179
	Ministerium der Justiz	185
26	Asservatenverwaltung bei der Staatsanwaltschaft Saarbrücken	185
	Universität des Saarlandes	193
27	Lehraufträge und Gastprofessuren an der Universität des Saarlandes (UdS)	193
	Beteiligungen	198
28	Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes	198

Anlagen

Anlage 1 Erklärungen gemäß § 8 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes
2021/2022

Anlage 2 Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2023)
– g r a f i s c h e D a r s t e l l u n g –

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1:	Steigerung des Rechnungs-Solls (ohne Kreditaufnahme für den Transformationsfonds) gegenüber dem Vorjahr von 2018 bis 2022	6
Abbildung 2:	Ausgabenüberschreitungen von 2013 bis 2022	13
Abbildung 3:	Ausgabenüberschreitungen von 2013 bis 2022 (ohne Kreditaufnahme für den Transformationsfonds).....	13
Abbildung 4:	Bestand der Rücklagen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2018 bis 2022	15
Abbildung 5:	Bestand der Rücklagen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2018 bis 2022 (ohne Kreditaufnahme für den Transformationsfonds)	15
Abbildung 6:	Bestand der Sondervermögen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2018 bis 2022.....	19
Abbildung 7:	Bestand der Sondervermögen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2018 bis 2022 (ohne Kreditaufnahme für die Zuführung an den Transformationsfonds)	19
Abbildung 8:	Verbindlichkeiten der Landesbetriebe gegenüber dem Saarland von 2018 bis 2022	29
Abbildung 9:	Forderungsbestand des Saarlandes zum 31. Dezember von 2013 bis 2022	35
Abbildung 10:	Forderungsbestand des Saarlandes gegenüber dem UKS zum 31. Dezember von 2013 bis 2022.....	36
Abbildung 11:	Forderungsbestand des Saarlandes aus Anlage 6 sowie gegenüber dem UKS zum 31. Dezember von 2013 bis 2022	38
Abbildung 12:	Schuldenbestand des Saarlandes zum 31. Dezember von 2013 bis 2022	39
Abbildung 13:	Schuldenbestand des Saarlandes ohne Schulden beim Transformationsfonds zum 31. Dezember von 2013 bis 2022	40
Abbildung 14:	Volumen der Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen des Saarlandes zum 31. Dezember von 2013 bis 2022	41
Abbildung 15:	Bereinigtes Einnahme-Ist im Vergleich zum bereinigten Einnahme-Soll von 2018 bis 2022	44
Abbildung 16:	Bereinigtes Ausgabe-Ist im Vergleich zum bereinigten Ausgabe-Soll von 2018 bis 2022	46
Abbildung 17:	Ausgabereste und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben von 2018 bis 2022	50
Abbildung 18:	Ausgabereste und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben (ohne Zuführungen an den Transformationsfonds) von 2018 bis 2022	51
Abbildung 19:	Ausgabereste für Investitionen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben für Investitionen von 2018 bis 2022	52
Abbildung 20:	Ausgabereste für Investitionen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben (ohne Zuführungen an den Transformationsfonds) für Investitionen von 2018 bis 2022	52

Abbildung 21:	Ausgabereite für Baumaßnahmen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben für Baumaßnahmen von 2018 bis 2022	53
Abbildung 22:	Ausgabereite Konsum und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben Konsum von 2018 bis 2022.....	54
Abbildung 23:	Ermächtigungsvolumen und Inanspruchnahme von 2018 bis 2022	56
Abbildung 24:	Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben von 2018 bis 2022	58
Abbildung 25:	Einmalige Einnahmen und Ausgaben von 2018 bis 2022.....	59
Abbildung 26:	(Struktureller) Finanzierungssaldo je Einwohner von 2018 bis 2022	80
Abbildung 27:	Kreditfinanzierungsquote von 2018 bis 2022	81
Abbildung 28:	Zins-Steuer-Quote von 2018 bis 2022	82
Abbildung 29:	Schuldenstand je Einwohner von 2018 bis 2022	83
Abbildung 30:	Steuerfinanzierungsquote und Steuerfinanzierung je Einwohner von 2018 bis 2022.....	86
Abbildung 31:	Steuerfinanzierungsquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Steuerfinanzierung je Einwohner von 2018 bis 2022.....	87
Abbildung 32:	Zinsausgabenquote und Zinsausgaben je Einwohner von 2018 bis 2022	88
Abbildung 33:	Zinsausgabenquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Zinsausgaben je Einwohner von 2018 bis 2022	89
Abbildung 34:	Investitionsquote und Investitionen je Einwohner (jeweils ohne Zuführung an den Transformationsfonds) von 2018 bis 2022.....	90
Abbildung 35:	Bauausgabenquote und Ausgaben für Baumaßnahmen je Einwohner von 2018 bis 2022.....	91
Abbildung 36:	Bauausgabenquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Ausgaben für Baumaßnahmen je Einwohner von 2018 bis 2022.....	91

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
BEZ	Bundesergänzungszuweisung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BRH	Bundesrechnungshof
Dawl	Dienstleitungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse
EFRE	Europäischer Fonds für die regionale Entwicklung
EU	Europäische Union
GG	Grundgesetz
Gr.	Gruppe
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HIPS	Helmholtz-Institut für Pharmazeutische Forschung Saarland
HStabG	Gesetz zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse und zur Haushaltsstabilisierung (Haushaltsstabilisierungsgesetz)
HTW	Hochschule für Technik und Wirtschaft
IT	Informationstechnik
IT-DLZ	Landesamt für IT-Dienstleistungen
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
LAS	Landesamt für Soziales
LAV	Landesamt für Verbraucherschutz
LaVa-SHB	Landesverwaltungsamt – Staatliche Hochbaubehörde
LfS	Landesbetrieb für Straßenbau
LHO	Haushaltsordnung des Saarlandes (Landeshaushaltsordnung)
LT-Drs.	Landtags-Drucksache
LUA	Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz
LZD	Landesamt für Zentrale Dienste
LZD-StAmt	Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt
LZD-StAut	Landesamt für Zentrale Dienste – Steuerliche Automation
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden

NHG	Nachtragshaushaltsgesetz
Nr.	Nummer
OGr.	Obergruppe
p. a.	pro anno
SanG	Sanierungshilfengesetz
SanGVV	Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz
SchBrKonjBVfV	Verordnung zum Verfahren der Konjunkturbereinigung im Rahmen der landeseigenen Schuldenbremse
SFL	SaarForst Landesbetrieb
SKFP	Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie
StabiRatG	Gesetz zur Errichtung eines Stabilitätsrats und zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen (Stabilitätsratsgesetz)
SV	Sondervermögen
SVerf	Verfassung des Saarlandes
LVGL	Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung
Tn.	Textnummer
TOP	Tagesordnungspunkt
UdS	Universität des Saarlandes
UKS	Universitätsklinikum des Saarlandes
VV	Verwaltungsvorschriften

TEIL 1

ALLGEMEINER TEIL

I. Einleitung

1	Allgemeines
----------	--------------------

Der Rechnungshof des Saarlandes legt hiermit dem Landtag und der Landesregierung seinen Jahresbericht für das Rechnungsjahr 2022 vor. Die Vorlage erfolgt gemäß Artikel 106 Abs. 2 Satz 4 der Verfassung des Saarlandes (SVerf) in Verbindung mit § 97 Abs. 1 der Haushaltsordnung des Saarlandes (LHO). Gegenstand des Berichts sind im Wesentlichen die zusammengefassten Ergebnisse der Rechnungsprüfung, soweit sie für die Entlastung der Landesregierung hinsichtlich der Haushaltsrechnung 2022 von Bedeutung sein können.

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

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

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

Redaktionelle Anmerkungen zum Allgemeinen Teil

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

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

In der Haushaltsrechnung wurden noch die Ressortbezeichnungen zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Haushaltsplans 2021/2022 verwendet. Eine Anpassung an die seit Mitte 2022 gültigen Ressortbezeichnungen wurde in den Übersichten nicht vorgenommen. Der Rechnungshof hat die in der Haushaltsrechnung verwendeten Ressortbezeichnungen übernommen.

Der Allgemeine Teil wurde am 17. September 2024 vom Kollegium des Rechnungshofs final beraten und beschlossen.

2 Entlastung

Der Landtag des Saarlandes hat in seiner 29. Sitzung am 11. September 2024 der Landesregierung für das Rechnungsjahr 2021 Entlastung erteilt.

Der Minister der Finanzen und für Wissenschaft hat bei der Vorlage der Haushaltsrechnung 2022 an die Präsidentin des Landtages am 16. April 2024 beantragt, die Entlastung der Landesregierung gemäß Artikel 106 Abs. 1 SVerf durch den Landtag herbeizuführen.

II. Ergebnisse der Rechnungslegung 2022

Der Minister der Finanzen und für Wissenschaft hat dem Landtag mit Schreiben vom 16. April 2024 die Haushaltsrechnung 2022 gemäß Artikel 106 Abs. 2 SVerf in Verbindung mit § 114 Abs. 1 LHO vorgelegt.

Grundlagen für die Haushaltsführung 2022 waren neben SVerf, LHO und Haushaltsstabilisierungsgesetz (HStabG) im Wesentlichen

- das Gesetz Nr. 2013 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2021 und 2022 (Haushaltsgesetz - HG - 2021/2022) vom 9. Dezember 2020,
- das Gesetz Nr. 2086 über die Feststellung eines Nachtrags zum Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2022 (Nachtragshaushaltsgesetz - NHG - 2022) und
- die Richtlinien des Ministeriums für Finanzen und Europa für den Vollzug des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2022 vom 3. Januar 2022.

Die Buchführung für das Rechnungsjahr 2022 wurde am 1. März 2023 abgeschlossen.¹ Die 1.148 Seiten umfassende Haushaltsrechnung des Saarlandes ist dem Rechnungshof jedoch erst über ein Jahr später am 4. April 2024 zugegangen. Die späte Vorlage ist zu kritisieren.

Entsprechend fordert der Rechnungshof für die Haushaltsrechnung 2023 eine deutlich frühere Zuleitung. Dies auch im Hinblick darauf, dass die letzte Buchung für 2023 auskunftsgemäß am 27. Februar 2024 vorgenommen und der Haushaltsabschluss bereits am 23. März 2024 vorgestellt wurde.²

Der Rechnungshof hat die vorgelegte Haushaltsrechnung gemäß seinem verfassungsrechtlichen Auftrag geprüft.³

¹ Mitteilung des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 13. April 2023.

² Vgl. Medieninfo des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 13. März 2023. (abrufbar unter: https://www.saarland.de/mfw/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfo/2024/2024-03-13_Haushaltsabschluss)

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

3	Haushalts- und Rechnungs-Soll
----------	--------------------------------------

Das in der Haushaltsrechnung ausgewiesene Rechnungs-Soll (inkl. Nachtragshaushalt) für 2022 wurde nicht korrekt ermittelt. Es stellt sich wie folgt dar:

+ Haushalts-Soll 2022	8.249.874.100,00 €
+ Ausgabereste aus dem Rechnungsjahr 2021	432.276.613,46 €
- Vorgriffe auf das Rechnungsjahr 2022	0,00 €
= Rechnungs-Soll 2022	8.682.150.713,46 €

Zutreffend ist jedoch folgende Berechnung:

+ Haushalts-Soll 2022	8.249.874.100,00 €
+ Ausgabereste aus dem Rechnungsjahr 2021	432.276.613,46 €
- Vorgriffe auf das Rechnungsjahr 2022	5.706,31 €
= Rechnungs-Soll 2022	8.682.145.007,15 €

Der Vorgriff von 5.706,31 € betrifft Kosten der Landtagswahl 2022. Sie waren bereits im Rahmen der Haushaltsrechnung 2021 in der vorgelegten „Gesamtrechnung gemäß § 81 LHO für das Jahr 2021“ nicht berücksichtigt.¹

Ausgehend von diesem Wert ergab sich gegenüber dem Vorjahr folgende Veränderung:

+ Rechnungs-Soll 2022	8.682.145.007,15 €
- Rechnungs-Soll 2021	5.330.508.451,61 €
= Erhöhung	3.351.636.555,54 €
	62,9 %

Die Erhöhung fiel damit deutlich höher als in den Vorjahren aus. Hierbei muss jedoch beachtet werden, dass der Nachtragshaushalt eine Kreditaufnahme von 2.800,0 Mio. € zwecks Zuführungen an das Sondervermögen „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ (Transformationsfonds) vorsah. Rechnet man diesen Sondereffekt heraus, so ergibt sich folgendes Bild:

¹ Jahresbericht 2022 des Rechnungshofs des Saarlandes, S. 6 (abrufbar unter https://www.rechnungshof.saarland.de/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Jahresberichte/Jahresbericht_2022.pdf).

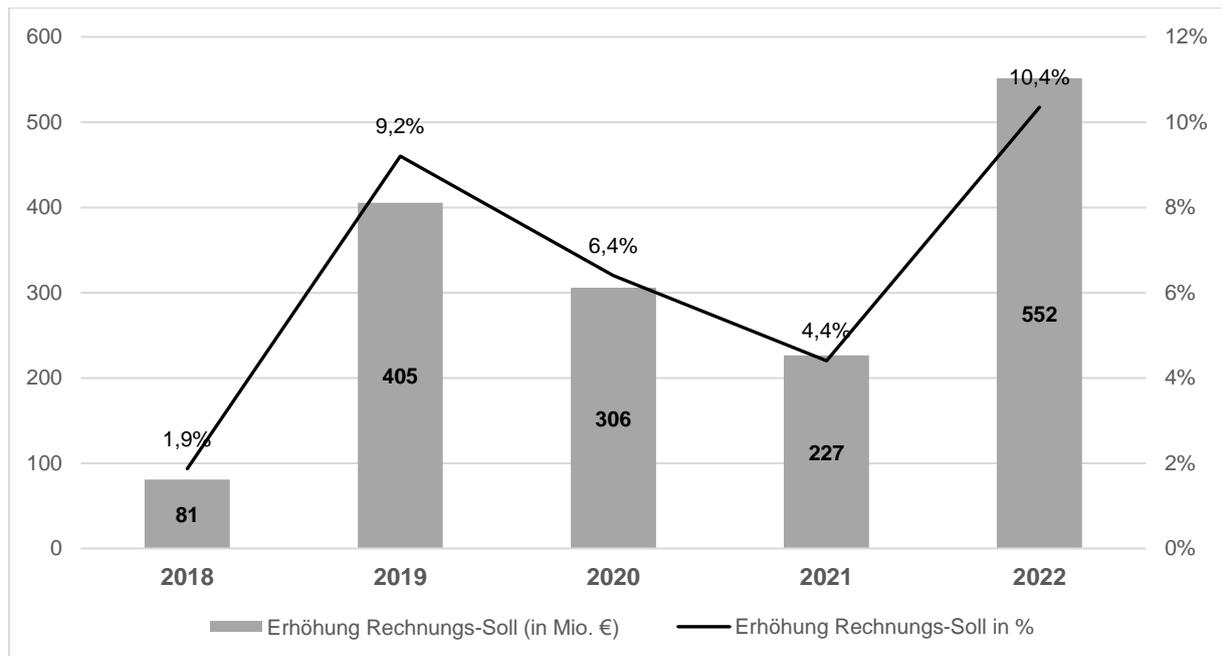


Abbildung 1: Steigerung des Rechnungs-Solls (ohne Kreditaufnahme für den Transformationsfonds) gegenüber dem Vorjahr von 2018 bis 2022

Die Erhöhung fiel somit auch ohne die kreditfinanzierte Zuführung an den Transformationsfonds höher als in den Vorjahren aus.

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

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

		+ Ist-Einnahmen	8.102.250.312,14 €
		+ Zu übertragende Einnahmereste aus 2022	0,00 €
	+	= Rechnungs-Ist Einnahmen	8.102.250.312,14 €
		+ Veranschlagte Einnahmen (= Haushalts-Soll)	8.249.874.100,00 €
		+ Aus 2021 übertragene Einnahmereste	0,00 €
		- = Rechnungs-Soll Einnahmen	8.249.874.100,00 €
+	=	Mehr- oder Minderbetrag der Ist-Einnahmen gegenüber den veranschlagten Einnahmen unter Berücksichtigung der Einnahmereste	-147.623.787,86 €
		+ Ist-Ausgaben	8.102.250.312,14 €
		+ Zu übertragende Ausgabereste aus 2022	613.711.291,16 €
		- Vorgriffe auf 2023	0,00 €
	+	= Rechnungs-Ist Ausgaben	8.715.961.603,30 €
		+ Veranschlagte Ausgaben (= Haushalts-Soll)	8.249.874.100,00 €
		+ Aus 2021 übertragene Ausgabereste	432.276.613,46 €
		- Vorgriffe aus 2021 auf 2022	5.706,31 €
		- = Rechnungs-Soll Ausgaben	8.682.145.007,15 €
-	=	Mehr- oder Minderbetrag der Ist-Ausgaben gegenüber den veranschlagten Ausgaben unter Berücksichtigung der Ausgabereste und Vorgriffe	33.816.596,15 €
=		Gesamtergebnis einschließlich der Ausgabereste und Vorgriffe	-181.440.384,01 €

Bei den Ausgaben wurden in der vorgelegten „Gesamtrechnung gemäß § 81 LHO für das Jahr 2022“¹ abweichend zur hier dargestellten Berechnung die Vorgriffe aus 2021 auf das Haushaltsjahr 2022 in Höhe von 5.706,31 € für Kosten der Landtagswahl 2022 nicht berücksichtigt. Das in der Haushaltsrechnung ermittelte Rechnungs-Ist beläuft sich daher abweichend auf 181.434.677,70 €.

Der Rechnungshof ist außerdem weiterhin der Ansicht, dass der Ausweis dieses Gesamtergebnisses als positiver Betrag nicht korrekt ist. Da die Ist-Einnahmen um 147.623.787,86 € geringer waren als veranschlagt, die Ist-Ausgaben aber um 33.816.596,15 € höher als veranschlagt waren, ergibt sich insgesamt ein negativer Effekt. Es ist folgerichtig in der „Gesamtzusammenstellung Rechnungs-Ist und Rechnungs-Soll“² in Spalte 11 korrekterweise der Negativbetrag dargestellt. Dies sollte daher künftig auch in der Gesamtrechnung so erfolgen. In ihrer Stellungnahme zur Prü-

¹ Haushaltsrechnung 2022, S. 26/27; nachfolgend als Gesamtrechnung bezeichnet.

² Haushaltsrechnung 2022, S. 28; nachfolgend als Gesamtzusammenstellung bezeichnet.

fung der Haushaltsrechnung 2021 hat die Landesregierung hierzu zugesagt, dies künftig beachten zu wollen.¹ Der Rechnungshof geht daher davon aus, dass der Ausweis ab der Haushaltsrechnung 2023 korrekt erfolgt.

Da die Ist-Einnahmen und die Ist-Ausgaben ausgeglichen waren, handelt es sich beim Gesamtergebnis um die Differenz der zu übertragenden Ausgabereste (nach 2023) zu den übertragenen Ausgaberesten (aus 2021) unter Berücksichtigung der Vorgriffe.

Die Überschreitungen des Haushalts-Solls bei einzelnen Einnahmetiteln betragen gemäß Spalte 9 der Gesamtrechnung 382,7 Mio. €. Die Unterschreitungen des Haushalts-Solls beliefen sich auf 530,4 Mio. €. Sie ergeben sich aus Spalte 10 der Gesamtrechnung, sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen rechnerisch ein Minderbetrag der Ist-Einnahmen von 147,6 Mio. € ergibt.

Die Überschreitungen des Haushalts-Solls bei einzelnen Ausgabentiteln beliefen sich unter Berücksichtigung der Ausgabereste (= Rechnungs-Soll) auf 795,1 Mio. €. Sie ergeben sich aus Spalte 9 der Gesamtrechnung. Die Unterschreitungen des Haushalts-Solls betragen unter Berücksichtigung der Ausgabereste (= Rechnungs-Soll) gemäß Spalte 10 der Gesamtrechnung 761,3 Mio. €, sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen rechnerisch ein Mehrbetrag der Ist-Ausgaben von 33,8 Mio. € ergibt.

Gemäß § 81 Abs. 2 LHO ist in der Haushaltsrechnung darüber hinaus der Betrag der über- oder außerplanmäßigen Ausgaben sowie der Vorgriffe auszuweisen. Diese sind sowohl in Spalte 11 der Gesamtrechnung als auch in Spalte 12 der Gesamtzusammenstellung mit 58,0 Mio. € beziffert. Da hierzu in der Haushaltsrechnung eine gesonderte Übersicht nach § 85 LHO vorliegt, nimmt der Rechnungshof zu dieser Anlage 2 – die abweichend ein Ergebnis von nur 53,8 Mio. € ausweist – unter Tn. 7 (Übersichten zur Haushaltsrechnung) Stellung.

¹ Vgl. LT-Drs. 17/849, S. 17.

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

Kassenmäßiges Jahresergebnis und kassenmäßiges Gesamtergebnis nach § 82 Nr. 1 LHO stellen sich für 2022 wie folgt dar:

	+ Ist-Einnahmen	8.102.250.312,14 €
	- Ist-Ausgaben	8.102.250.312,14 €
+	= Kassenmäßiges Jahresergebnis	0,00 €
+	Haushaltsmäßig noch nicht abgewickelte kassen-mäßige Jahresergebnisse früherer Jahre	0,00 €
=	Kassenmäßiges Gesamtergebnis	0,00 €

Kassenmäßiges Jahres- und Gesamtergebnis waren demnach ausgeglichen.

Gemäß § 82 Nr. 2 LHO beinhaltet der kassenmäßige Abschluss auch einen Finanzierungssaldo. Dieser stellt sich in der Haushaltsrechnung 2022 für den Kernhaushalt wie folgt dar:

	+ Ist-Einnahmen	8.102.250.312,14 €
	- Einnahmen aus Krediten am Kreditmarkt (Netto-Kreditaufnahme ohne Schuldentilgung nach SanG)	2.502.494.927,10 €
	- Entnahmen aus Rücklagen (ex ante Konjunkturausgleich und Grundstücksfonds)	26.065.739,20 €
	- Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen	0,00 €
+	= Zwischensumme Einnahmen	5.573.689.645,84 €
	+ Ist-Ausgaben	8.102.250.312,14 €
	- Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt (Netto-Schuldentilgung nach SanG)	80.000.000,00 €
	- Zuführungen an Rücklagen (Finanzierung der Energiepreiskrise und Grundstücksfonds)	60.117.007,08 €
	- Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags	0,00 €
-	= Zwischensumme Ausgaben	7.962.133.305,06 €
=	Finanzierungssaldo	-2.388.443.659,22 €

Der negative Finanzierungssaldo wurde korrekt ermittelt.

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

Anstatt der im Nachtragshaushalt veranschlagten Netto-Kreditaufnahme¹ von 2.720,0 Mio. € wurde im Kernhaushalt also eine Netto-Kreditaufnahme von nur 2.422,5 Mio. € realisiert.² Getrennt nach Bruttowerten ergibt sich hierzu folgende Berechnung:

+	Brutto-Schuldentilgung (inkl. Schuldentilgung nach SanG)	1.242.110.357,87 €
-	Brutto-Kreditaufnahme	3.664.605.284,97 €
=	Netto-Kreditaufnahme	2.422.494.927,10 €

¹ 3,89 Mrd. € Brutto-Kreditaufnahme abzüglich 1,17 Mrd. € Brutto-Schuldentilgung.

² Vgl. Kapitel 21 02, Titel 325 02 (Kreditaufnahmen auf dem sonstigen inländischen Kreditmarkt) von 2,50 Mrd. € abzgl. Kapitel 21 02, Titel 595 01 (Ausgaben für Tilgung am Kreditmarkt) von 0,08 Mrd. €.

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

Rechnungsmäßiges Jahresergebnis und rechnungsmäßiges Gesamtergebnis nach § 83 Nr. 2 d und e LHO stellen sich für 2022 wie folgt dar:

+	Kassenmäßiges Jahresergebnis	0,00 €
	+ Aus dem Vorjahr übertragene Ausgabereste	432.276.613,46 €
	- In das folgende Haushaltsjahr zu übertragende Ausgabereste	613.711.291,16 €
+	= Zwischensumme Ausgabereste	-181.434.677,70 €
=	Rechnungsmäßiges Jahresergebnis	-181.434.677,70 €

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

+	Kassenmäßiges Gesamtergebnis	0,00 €
+	In das folgende Haushaltsjahr zu übertragende Ausgabereste	613.711.291,16 €
=	Rechnungsmäßiges Gesamtergebnis	613.711.291,16 €

Das positive rechnungsmäßige Gesamtergebnis resultiert aus den in das Rechnungsjahr 2023 zu übertragenden Ausgaberesten.

Der Rechnungshof stellt abschließend fest, dass die oben genannten Beträge auf Seite 13 der Haushaltsrechnung korrekt nachgewiesen wurden.

7 Übersichten zur Haushaltsrechnung (§ 85 LHO)

7.1 Über- und außerplanmäßige Ausgaben und Vorgriffe

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

Der Umfang ihrer Inanspruchnahme belief sich demnach im Haushaltsjahr 2022 auf 53,8 Mio. € und lag somit über dem des Vorjahres (25,9 Mio. €). Gemessen am Haushalts-Soll des Nachtragshaushalts betragen die Überschreitungen etwa 0,65 % (Vorjahr: 0,52 %). Rechnet man die geplante Kreditaufnahme für den Transformationsfonds von 2.800,0 Mio. € heraus, so ergeben sich sogar 0,99 %.

Die Ausgabenüberschreitungen sind in Anlage 2 je Einzelplan titelgenau dargestellt. Insgesamt ergaben sich 99 Überschreitungen. Zusammenstellungen der über- und außerplanmäßigen Ausgaben wurden zudem dem Landtag gemäß § 37 Abs. 4 LHO sowie dem Rechnungshof halbjährlich vom Finanzministerium vorgelegt. Diese schließen in Summe allerdings abweichend mit 53,7 Mio. € ab und weisen dabei nur 95 Überschreitungen aus. Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft sollte sicherstellen, dass künftig keine Abweichungen zwischen den Unterlagen bestehen. Es sollte außerdem prüfen, wieso in Spalte 11 der Gesamtrechnung¹ sowie in Spalte 12 der Gesamtzusammenstellung² abweichend Haushaltsüberschreitungen von sogar 58,0 Mio. € dargestellt sind. Die Differenz von 4,1 Mio. € betrifft mit 3,8 Mio. € im Wesentlichen den Einzelplan 03 (Ministerium für Inneres, Bauen und Sport). Betroffen sind außerdem die Einzelpläne 10 (Ministerium der Justiz) und 17 (Zentrale Dienstleistungen).

Der Anteil der überplanmäßigen Ausgaben an der Summe der Überschreitungen betrug 65,0 %, auf außerplanmäßige Ausgaben entfielen 35,0 %. Die Überschreitungen betrafen mit 49,5 Mio. € Personalausgaben und konsumtive Zwecke³ (Vorjahr: 20,6 Mio. €). Zur Finanzierung von Investitionen⁴ waren 4,3 Mio. € an über- und außerplanmäßigen Ausgaben erforderlich (Vorjahr 5,3 Mio. €).

Auf Ebene der Einzelpläne entfielen 84,4 % (45,4 Mio. €) der Überschreitungen auf das Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (17,5 Mio. €), die Allgemeine Finanzverwaltung (9,4 Mio. €), das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport (9,3 Mio. €), das Ministerium der Justiz (5,0 Mio. €) und das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie (4,2 Mio. €).⁵

Betragsmäßig von besonderem Gewicht waren die Überschreitungen bei den folgenden Titeln, auf die etwa zwei Drittel der Überschreitungen entfallen:

¹ Haushaltsrechnung 2022, S. 27.

² Haushaltsrechnung 2022, S. 28.

³ Hauptgruppen 4, 5 und 6.

⁴ Hauptgruppen 7 und 8.

⁵ Der Rechnungshof bezieht sich hierbei auf die in der Haushaltsrechnung verwendeten Einzelplanbezeichnungen, die noch vor der Umressortierung und der damit einhergehenden Umbenennung im Haushaltsplan 2023 festgelegt wurden.

Kapitel, Titel, Zweckbestimmung und Art der Ausgaben-Überschreitung	Überschreitung (Anteil an der Gesamtüberschreitung)
+ Kapitel 09 10 (Förderung des Verkehrs), Titel 633 01: Ausgleichszahlungen an Gemeinden und Gemeindeverbände im Zusammenhang mit der Einführung des 9-Euro-Tickets – außerplanmäßig	10.687.500,00 € (19,9 %)
+ Kapitel 10 10 (Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie (SKFP)), Titel 541 02: Kosten in Durchführung des Maßregelvollzugs-Gesetzes (§§ 28 und 29) – überplanmäßig	4.000.000,00 € (7,4 %)
+ Kapitel 09 10 (Förderung des Verkehrs), Titel 682 01: Ausgleichszahlungen an öffentliche Unternehmen im Zusammenhang mit der Einführung des 9-Euro-Tickets – außerplanmäßig	3.950.100,00 € (7,3 %)
+ Kapitel 06 29 (Frühkindliche Bildung u. Betreuung), Titel 633 73: Zuschüsse an kommunale Träger – überplanmäßig (betrifft den mit den Landkreisen vereinbarten Ausgleich der Mehrbelastungen für 2019 bis 2021 infolge der gesetzlichen "Geschwisterregelung")	3.025.000,00 € (5,6 %)
+ Kapitel 21 04 (Versorgung), Titel 632 72: Erstattungen an die Länder – überplanmäßig (betrifft Verpflichtungen nach dem Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag aus Wechseln von Beamten zu anderen Ländern)	2.903.000,00 € (5,4 %)
+ Kapitel 05 05 (Jugendpolitik), Titel 633 02: Zahlung von Unterhaltsvorschüssen – überplanmäßig	2.530.000,00 € (4,7 %)
+ Kapitel 21 02 (Allgemeine Bewilligungen), Titel 884 01: Zuweisung an das Sondervermögen Zukunftsinitiative – überplanmäßig (betrifft Kostensteigerungen für den Neubau eines Zentrums für translationale Wirkstoffforschung des Helmholtz-Instituts für Pharmazeutische Forschung Saarland (HIPS))	2.500.000,00 € (4,6 %)
+ Kapitel 21 04 (Versorgung), Titel 633 72: Erstattungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände – überplanmäßig (betrifft Verpflichtungen nach dem Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag aus Wechseln von Beamten zu Kommunen)	2.134.000,00 € (4,0 %)
+ Kapitel 03 31 (Landesverwaltungsamt), Titel 518 81: Mieten und Pachten für Grundstücke, Gebäude und Räume im Bereich der Landesaufnahmestelle – überplanmäßig	1.954.749,39 € (3,6 %)
+ Kapitel 21 04 (Versorgung), Titel 631 72: Erstattungen an den Bund – überplanmäßig (betrifft Verpflichtungen nach dem Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag aus Wechseln von Beamten zum Bund)	1.850.000,00 € (3,4 %)
= Teilsomme dieser zehn Überschreitungen	35.534.349,39 € (66,0 %)

Die Ausgabenüberschreitungen haben sich seit 2013 wie folgt entwickelt:

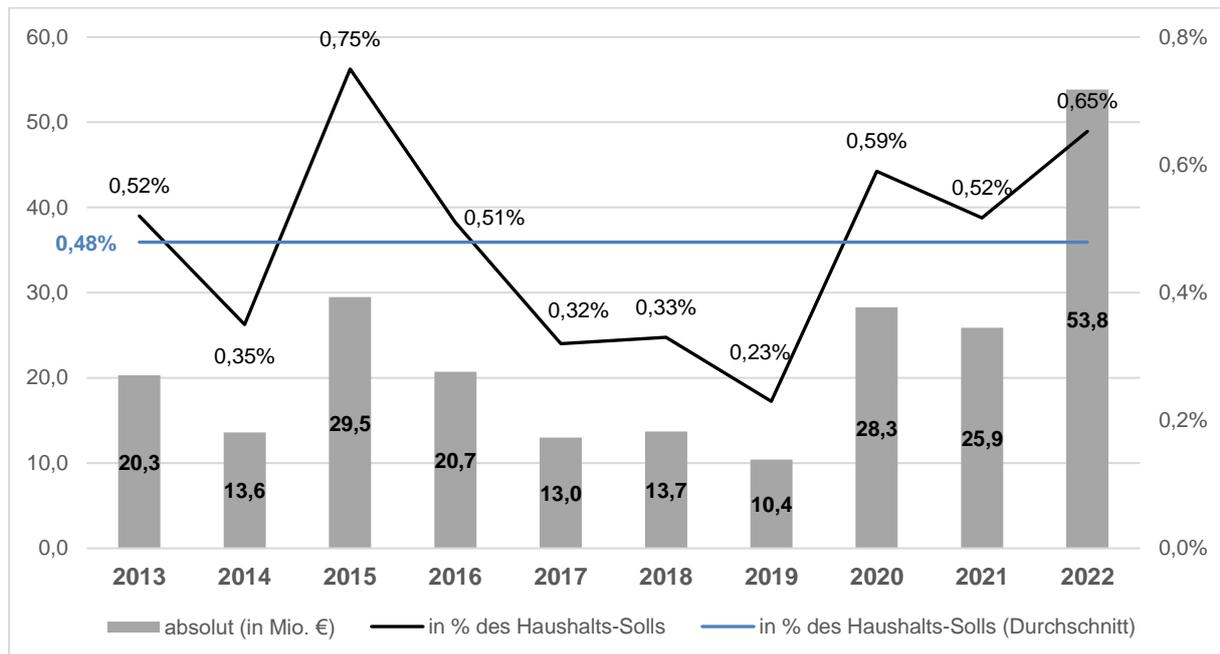


Abbildung 2: Ausgabenüberschreitungen von 2013 bis 2022

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

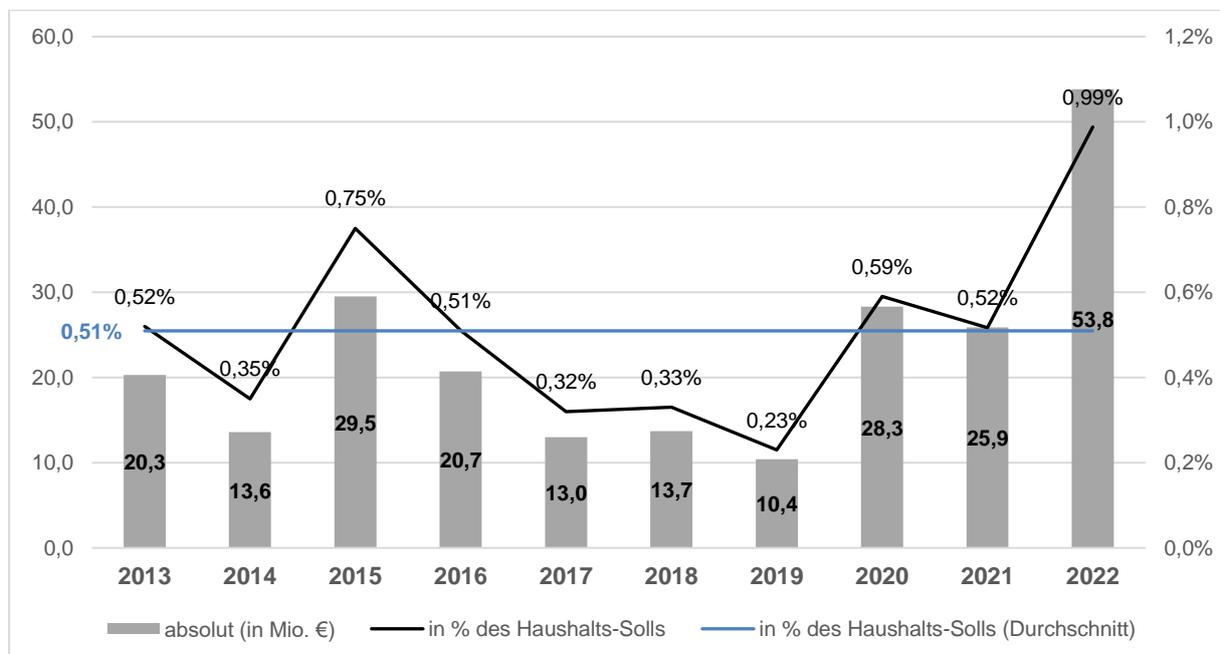


Abbildung 3: Ausgabenüberschreitungen von 2013 bis 2022 (ohne Kreditaufnahme für den Transformationsfonds)

In dieser Darstellung wird deutlich, dass der Anstieg im Vergleich zum Haushalts-Soll in 2022 deutlich höher ausfiel als in den Vorjahren. Gegenüber 2021 hat er sich in etwa verdoppelt.

Der Rechnungshof mahnt:

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

7.2 Einnahmen, Ausgaben und Bestand von Rücklagen und Sondervermögen

A) Rücklagen

Im Jahr 2022 bestanden die folgenden sechs Rücklagen:

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

Die geforderte und in Anlage 3 nachgewiesene Entwicklung ihres Bestands stellt sich von 2018 bis 2022 wie folgt dar:

Kapitel	Bestand der Rücklagen in Mio. €				
	2018	2019	2020	2021	2022
+ 97 01	13,6	11,5	6,9	7,5	7,5
+ 97 30	–	47,8	47,8	47,8	21,8
+ 97 15	–	–	21,5	21,5	21,5
+ 96 81	–	–	28,8	28,5	28,4
+ 97 00	–	–	–	–	193,2
+ 97 31	–	–	–	–	60,0
= Gesamt	13,6	59,3	105,0	105,3	332,4

Im Betrachtungszeitraum hat sich die Zahl der zweckbestimmten Rücklagen versechsfacht. Ihr Bestand stieg um 318,8 Mio. € und hat sich somit sogar fast verfünfundzwanzigfach. Gegenüber 2021 hat er sich mit einem Anstieg von 227,1 Mio. € mehr als

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

verdreifacht. Gemessen am Rechnungs-Soll lag der Bestand der Rücklagen 2022 bei 3,8 % (Vorjahr 2,0 %), was nahezu eine Verdopplung gegenüber 2021 darstellt. 2018 lag er noch bei 0,3 %.

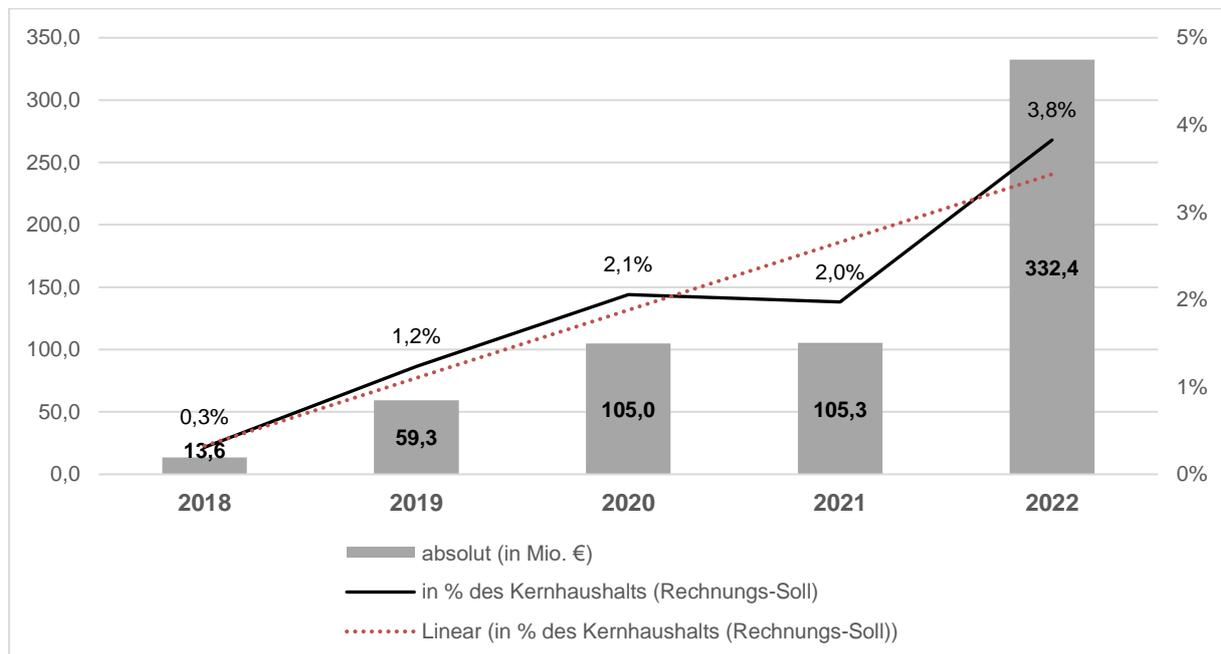


Abbildung 4: Bestand der Rücklagen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2018 bis 2022

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

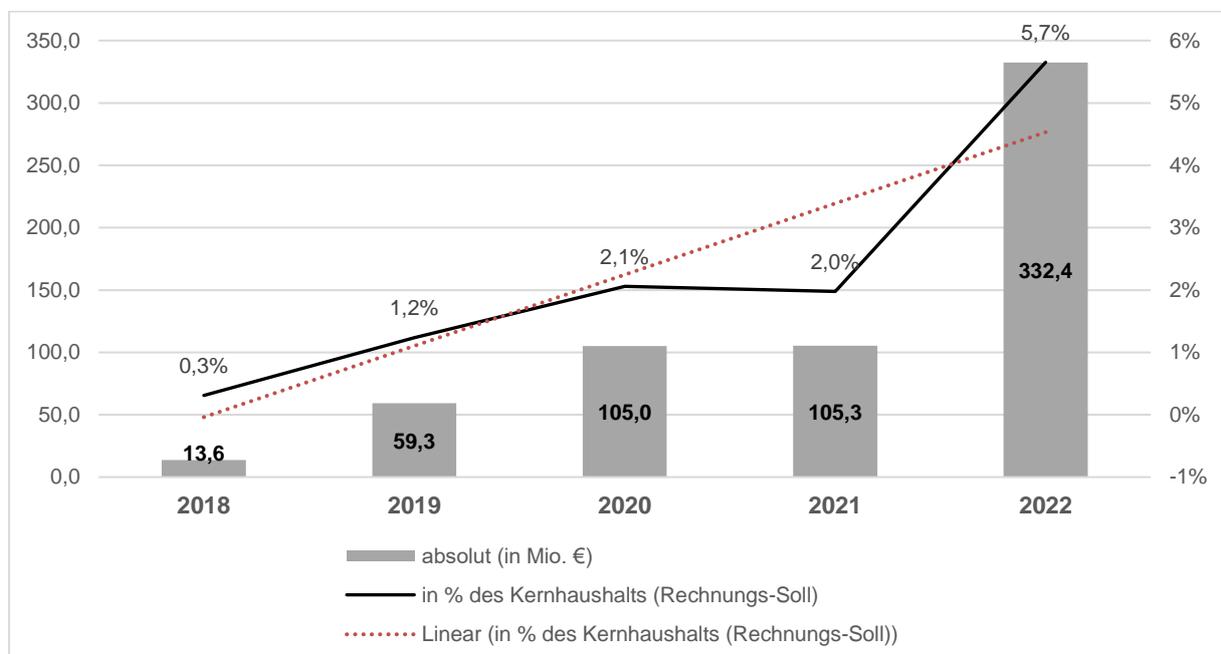


Abbildung 5: Bestand der Rücklagen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2018 bis 2022 (ohne Kreditaufnahme für den Transformationsfonds)

Demnach lag der am Rechnungs-Soll gemessene Bestand der Rücklagen 2022 sogar bei 5,7 %, was nahezu einer Verdreifachung gegenüber 2021 entspricht.

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

Im Einzelnen ist zu den Veränderungen Folgendes zu bemerken:

- Rücklage ex ante Konjunkturausgleich
2022 wurden dieser 2019 (aus Mitteln des Sondervermögens Zukunftsinitiative) gebildeten Rücklage 26,0 Mio. € entnommen und dem Kernhaushalt zugeführt. Der Bestand der Rücklage ging dadurch auf 21,8 Mio. € zurück. Dass er sich somit mehr als halbiert hat, ist zu begrüßen.
- Rücklage für Haushaltsreste im Sondervermögen Zukunftsinitiative II
2022 wurden dieser Rücklage 0,1 Mio. € entnommen und dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ (Kapitel 95 86) zur Finanzierung dort noch bestehender Zahlungsverpflichtungen in den Bereichen Nachhaltigkeit und Klimaschutz zugeführt. Der Bestand der Rücklage ging dadurch auf 28,4 Mio. € zurück.
- Rücklage für Haushaltsreste im Sondervermögen Pandemie
Aus dem Sondervermögen Pandemie wurde 2022 eine Rücklage von 193,2 Mio. € gebildet. Diese soll bei der Inanspruchnahme der im Sondervermögen in gleicher Höhe gebildeten Ausgabereste im Abwicklungszeitraum 2023/2024 Zug um Zug aufgelöst werden.
- Rücklage zur Finanzierung der Energiepreiskrise sowie zur Kofinanzierung des Maßnahmenpakets der Bundesregierung
Auch diese Rücklage wurde 2022 neu gebildet. Sie dient der Finanzierung möglicher Energiepreissteigerungen im Haushaltsjahr 2023 sowie der Kofinanzierung des Entlastungspakets III des Bundes. Die Zuführung erfolgte auf Basis des Nachtragshaushalts 2022 durch Minderausgaben bei den Personal- und Zinsausgaben. Ihr Bestand belief sich zum Jahresende auf den Zuführungsbetrag von 60,0 Mio. €.

B) Sondervermögen

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

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

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

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

Zum Ende des Jahres 2022 bestanden die folgenden 13 Sondervermögen:

Kapitel	Bezeichnung (ohne Begriffsennung „Sondervermögen“)	Errichtet im Jahr
97 02	Ausgleichsabgabe ¹	1995
	Versorgungsrücklage Saarland:	1999
97 03	- Versorgungsrücklage Saarland	
97 10	- Tagesgeld Versorgungsrücklage	
95 88	Zukunftsinitiative	2001
–	Ausfallfonds Studiengebührendarlehen ²	2007
95 86	Zukunftsinitiative II	2010
	Kommunaler Entlastungsfonds:	2011
95 90	- Kommunaler Entlastungsfonds (bis 2019)	
97 16	- Kommunaler Entlastungsfonds (ab 2020)	
97 11	Saarlandpakt	2020
97 12	Zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie	2020
97 13	Krankenhausfonds	2020
97 14	Pensionsfonds	2020
97 17	Konjunkturausgleichsrücklage	2020
–	Zinsausgleichsrücklage	2020
97 20	Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland	2022

Die Haushaltsrechnung enthält als Anlage 3 die ihr nach § 85 Abs. 1 Nr. 2 LHO beizufügende Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand der zum Ende des Rechnungsjahres 2022 bestehenden Sondervermögen.

Ausgenommen hiervon ist das zum 1. Januar 2020 errichtete Sondervermögen „Zinsausgleichsrücklage“. An dieses erfolgten auch im Rechnungsjahr 2022 keine Zuführungen, sodass sich Anfangs- und Endbestand auf jeweils 0 € beliefen.³ Auskunfts gemäß wurde der Unterschiedsbetrag zwischen den erwarteten und normierten Zinsausgaben gemäß § 7 Abs. 2 HStabG nicht berechnet, da bei einer Zuführung an das Sondervermögen der Sanierungspfad nicht hätte eingehalten werden können. Zudem besteht seit 2020 bereits eine haushaltmäßige Zinsausgleichsrücklage (siehe oben) in Höhe von 21,5 Mio. €. Diese hätte nach Ansicht des Rechnungshofs in 2022 jedoch aufgelöst und zur Begrenzung der Netto-Kreditaufnahme (Kernhaushalt + Sondervermögen) verwendet werden können.

¹ Nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch – Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen.

² Nach dem Saarländischen Hochschulgebührengesetz.

³ Vgl. Haushaltsrechnung 2022, S. 18.

Die Bestandsentwicklung der Sondervermögen stellt sich von 2018 bis 2022 wie folgt dar:

Sondervermögen	Bestand der Sondervermögen in Mio. €				
	2018	2019	2020	2021	2022
+ Ausgleichsabgabe	10,5	13,7	16,6	18,7	20,9
+ Versorgungsrücklage	205,3	208,2	210,5	212,2	213,2
+ Zukunftsinitiative	612,1	672,7	728,2	741,9	852,6
+ Ausfallfonds Studiengeb.	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
+ Zukunftsinitiative II	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
+ Kommunaler Entlast.fonds	19,3	2,3	2,3	2,3	2,3
+ Saarlandpakt	–	–	0,0	0,0	0,0
+ Covid-19-Pandemie	–	–	0,0	0,0	0,0
+ Krankenhausfonds	–	–	95,0	122,6	149,5
+ Pensionsfonds	–	–	3,0	6,0	9,0
+ Konjunkturausgl.rücklage	–	–	0,0	99,6	99,6
+ Zinsausgleichsrücklage	–	–	0,0	0,0	0,0
+ Transformationsfonds	–	–	–	–	3.000,0
= Gesamt	847,4	897,1	1.055,8	1.203,5	4.347,3

Mit insgesamt 4.347,3 Mio. € hat der Bestand der Sondervermögen zum Ende des Rechnungsjahres 2022 einen bis dahin neuen Höchststand erreicht.

Der Zuwachs von 3.143,8 Mio. € in 2022 entspricht einer Steigerung von 261,2 % (Vorjahr: 14,0 %). Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen die Zuführungen von 3.000,0 Mio. € aus dem Kernhaushalt an das Sondervermögen „Transformationsfonds“. Rechnet man diese als Sondereffekt heraus, so ergibt sich gegenüber 2021 ein Zuwachs von 143,8 Mio. € (+11,9 %), der im Wesentlichen auf die Veränderung beim Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ (+110,7 Mio. €) zurückzuführen ist.

Seit 2018 hat sich der Bestand der Sondervermögen um 3.499,9 Mio. € (413,0 %) bzw. ohne den Transformationsfonds um 499,9 Mio. € (59,0 %) erhöht. Aber nicht nur das: Auch ein Vergleich mit dem jeweiligen Rechnungs-Soll des Kernhaushalts zeigt, dass der Bestand der Sondervermögen überproportional anstieg. Zusammen betrachtet stellt sich dies wie folgt dar:

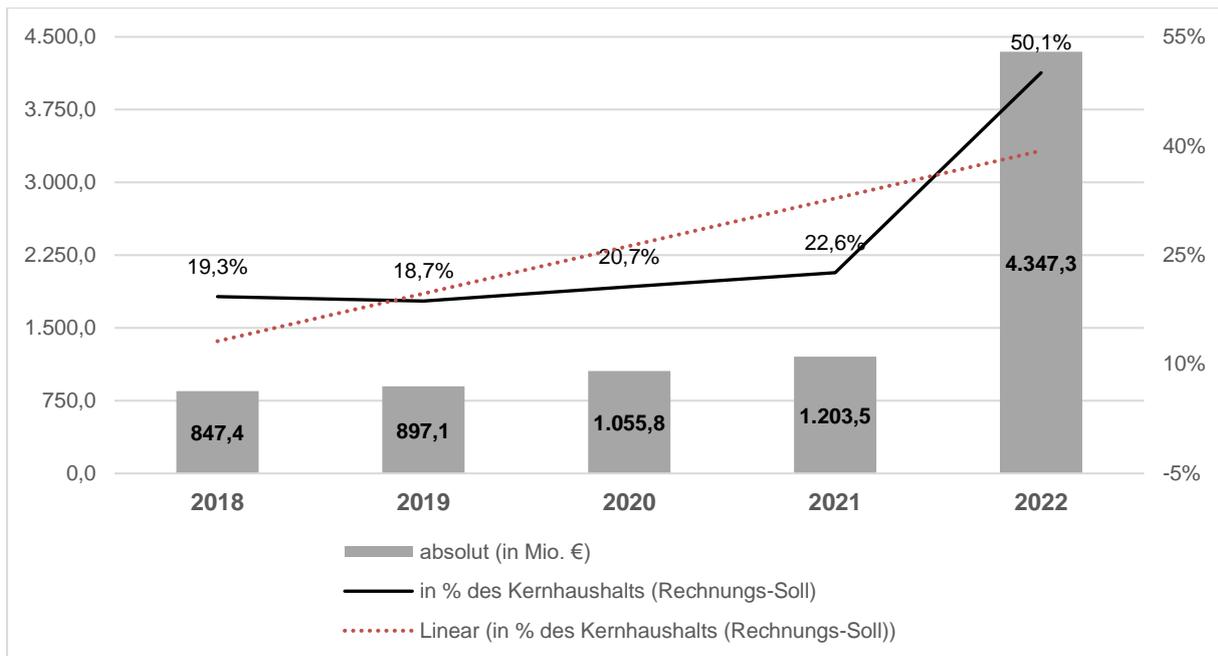


Abbildung 6: Bestand der Sondervermögen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2018 bis 2022

Gegenüber 2018 stieg der Bestand der Sondervermögen – gemessen am Rechnungs-Soll des Kernhaushalts – um 30,8 Prozentpunkte an. Insgesamt entsprach der Bestand der Sondervermögen Ende 2022 damit der Hälfte des Rechnungs-Solls. Der Rechnungshof sieht diesen nahezu stetigen Anstieg insgesamt kritisch.

Rechnet man sowohl bei den Sondervermögen als auch beim Rechnungs-Soll den Transformationsfonds mit 3.000,0 € bzw. 2.800,0 Mio. € als Sondereffekt heraus, so ergibt sich folgendes Bild:

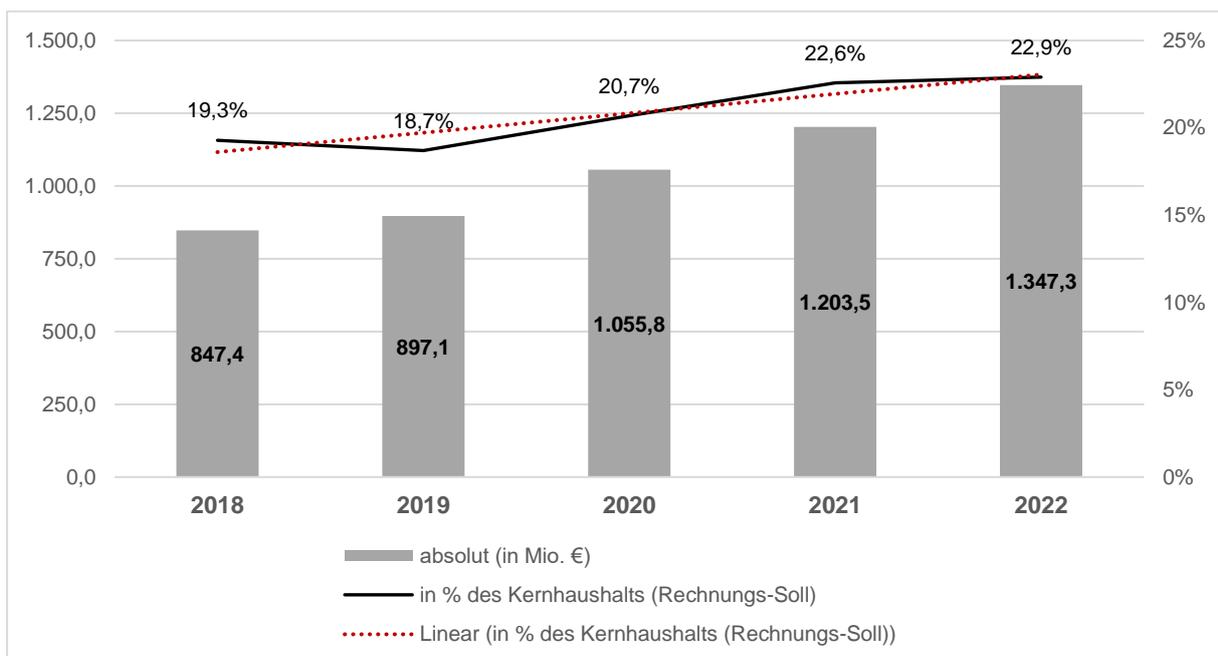


Abbildung 7: Bestand der Sondervermögen inkl. Vergleich zum Rechnungs-Soll des Kernhaushalts von 2018 bis 2022 (ohne Kreditaufnahme für die Zuführung an den Transformationsfonds)

Gegenüber 2018 stieg der Bestand der Sondervermögen ohne den Transformationsfonds – gemessen am Rechnungs-Soll des Kernhaushalts – also um 3,6 Prozentpunkte an.

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

- **Ausgleichsabgabe**

Die Bestandsveränderung von 2,2 Mio. € (11,8 %) auf 20,9 Mio. € resultiert aus Einnahmen von 9,0 Mio. € und Ausgaben von 6,9 Mio. €. Zur Arbeits- und Berufsförderung schwerbehinderter Menschen sowie zur begleitenden Hilfe im Arbeits- und Berufsleben wurden hierbei 2022 5,7 Mio. € an Zuschüssen ausbezahlt (Vorjahr: 5,1 Mio. €).

- **Versorgungsrücklage Saarland**

Der Versorgungsrücklage flossen im Jahr 2022 Zinseinnahmen von 1,1 Mio. € zu. Diesen standen Entnahmen von insgesamt 0,1 Mio. € gegenüber.¹

Wie bereits von 2019 bis 2021², wurde auch 2022 die zur Reduzierung der Versorgungsausgaben vorgesehene Zuführung von 48,0 Mio. € an den Kernhaushalt nicht vorgenommen.³ Zum 31. Dezember 2022 hat sich der Bestand des Sondervermögens um 1,0 Mio. € zum vierten Mal in Folge erhöht. Mit 213,2 Mio. € lag er um 7,9 Mio. € (3,8 %) über dem Wert von 2018. Die Mittel stehen somit in den kommenden Haushaltsjahren nach wie vor zum Ausgleich steigender Versorgungsausgaben zur Verfügung.

- **Zukunftsinitiative**

Dem Sondervermögen wurden 195,4 Mio. € zugeführt. Hiervon stammten 110,9 Mio. € aus Steuermehreinnahmen und 81,8 Mio. € aus einer zweckgebundenen Zuführung des Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“.

Diesen Einnahmen standen Ausgaben von 84,6 Mio. € gegenüber, von denen 82,5 Mio. € (97,5 %) auf Investitionen entfielen. Die beiden betragsmäßig größten Positionen betrafen die Ansiedlung der SVOLT-Modul- und Packfabrik (16,5 Mio. €)⁴ sowie die Erweiterung des CISPA (14,5 Mio. €)⁵. Zusammen entfielen auf diese beiden Projekte über ein Drittel der Investitionen.

¹ Abführungen an Universitätsklinikum, Landwirtschaftskammer und Medizinischen Dienst.

² 2019: 40,3 Mio. €, 2020: 40,7 Mio. €, 2021: 54,8 Mio. €.

³ Vgl. § 6 HG 2021/2022.

⁴ Vgl. Kapitel 95 88, Titel 831 05 (Ansiedlung einer Modul- und Packfabrik in Heusweiler).

⁵ Vgl. Kapitel 95 88, Titel 861 02 (CISPA-Erweiterungsbau I: Gesellschafterdarlehen an die SHS).

Der Bestand zum Ende des Rechnungsjahres 2022 erhöhte sich somit um 110,7 Mio. € (14,9 %) auf 852,6 Mio. €.

Der Rechnungshof kritisiert erneut den kontinuierlichen Anstieg. Seit 2018 hat sich der Bestand um 240,5 Mio. € und somit um fast 40 % erhöht. Der Anteil des Sondervermögens Zukunftsinitiative am Gesamtvolumen der Sondervermögen betrug Ende 2022 unter Ausklammerung des Transformationsfonds fast zwei Drittel, nämlich 63,3 % (Vorjahr: 61,6 %).

Ausweislich der der Haushaltsrechnung ebenfalls als Anlage beigefügten Übersicht „Festlegungen und Verbindlichkeiten zum 31.12.2022“ beliefen sich die Verpflichtungen des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ aus Bewilligungen von Fördermitteln für Projekte (nach Beiratsbeschluss) sowie die Verpflichtungen aus zweckgebundenen Festlegungen (vor Beiratsbeschluss) zum Ende des Rechnungsjahres 2022 auf insgesamt 629,1 Mio. € (Vorjahr 587,5 Mio. €).¹

- Kommunalen Entlastungsfonds

Aus dem Kernhaushalt wurden dem Sondervermögen 4,0 Mio. € zugewiesen² und an die saarländischen Kommunen zur Finanzierung von Investitionen und für die Unterhaltung des Anlagevermögens weitergeleitet.³ Insgesamt hat das Sondervermögen damit seit seiner Errichtung im Jahr 2011 den Städten und Gemeinden im Saarland Entlastungshilfen von 145,0 Mio. € zur Verfügung gestellt.⁴

Der Fondsbestand von 2,3 Mio. € blieb gegenüber 2019, 2020 und 2021 unverändert. Gegenüber 2018 ist ein Rückgang um 17,0 Mio. € (88,1 %) zu verzeichnen.

- Saarlandpakt

Zur Abwicklung der vom Land übernommenen kommunalen Liquiditätskredite wurde 2020 das Sondervermögen „Saarlandpakt“ errichtet. Der Saarlandpakt finanziert sich aus Zuweisungen aus dem Kernhaushalt und durch die Aufnahme von Krediten.⁵ Auf dieser Grundlage hat das Land bis Ende 2022 insgesamt 728,1 Mio. € an kommunalen Liquiditätskrediten übernommen.⁶

Da Einnahmen und Ausgaben stets ausgeglichen sind – 2022 waren es je 30,0 Mio. € – blieb der Bestand unverändert bei 0 €.

¹ Vgl. Haushaltsrechnung 2022, S. 1050 bis 1052 und Haushaltsrechnung 2021, S. 956 bis 958.

² Vgl. Kapitel 21 01, Titel 634 72 (Zuweisungen an das Sondervermögen 'Kommunaler Entlastungsfonds' und zur Überwindung der kommunalen Haushaltsschieflage).

³ Vgl. § 4 Abs. 1 des Gesetzes über das Sondervermögen „Kommunaler Entlastungsfonds“ und § 12 Abs. 2 des Gesetzes über den Saarlandpakt.

⁴ Quelle: Jahresrechnungen Kapitel 95 90 und 97 16.

⁵ Vgl. § 4 Abs. 2 des Gesetzes zur Errichtung eines „Sondervermögens Saarlandpakt“.

⁶ Mitteilung des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 23. April 2024.

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

In 2022, dem dritten Jahr der Pandemie, verausgabte das Sondervermögen 729,9 Mio. € (Vorjahr: 832,8 Mio. €). Finanziert wurden diese im Wesentlichen durch eine Darlehensaufnahme von 448,2 Mio. € (Vorjahr: 338,8 Mio. €) sowie Erstattungen des Bundes und der Europäischen Union (EU) von zusammen 280,2 (Vorjahr: 434,3 Mio. €). Da sich Einnahmen und Ausgaben ausglich, blieb der Bestand unverändert bei 0 €.

Der Rechnungshof hatte der Bewältigung der Covid-19-Pandemie in seinem vorletzten Jahresbericht einen 73-seitigen „Teil 2“ gewidmet.¹ Die Landesregierung hatte den Ausführungen in ihrer Stellungnahme teilweise zugestimmt. Abschließend formulierte sie, dass die pandemiebedingte Neuverschuldung auch aus ihrer Sicht eine große Belastung des Landeshaushalts darstelle, die möglichst begrenzt werden sollte.²

Der Rechnungshof konnte diesbezüglich erfreulicherweise feststellen, dass die für 2021 geplante Kreditaufnahme von 338,8 Mio. € um 69,8 Mio. € hinter der im Wirtschaftsplan veranschlagten Kreditaufnahme von 408,7 Mio. € zurückgeblieben war. Dieser positive Effekt konnte 2022 nicht wiederholt werden. So überstieg die oben genannte Kreditaufnahme (448,2 Mio. €) die im Wirtschaftsplan 2022 veranschlagte Kreditaufnahme von 295,5 Mio. € um 152,7 Mio. € (51,7 %).

- Krankenhausfonds

2022 vereinnahmte der Krankenhausfonds 35,0 Mio. €. Wie veranschlagt waren dies 15,0 Mio. € aus dem Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ sowie 20,0 Mio. € aus dem Kernhaushalt. Die mit 12,0 Mio. € veranschlagten Zuweisungen des Bundes gingen 2022 erneut nicht ein. Ausgaben fielen in Höhe von 8,0 Mio. € an. Etwas mehr als drei Viertel (6,1 Mio. €) entfielen dabei auf kommunale Krankenhausträger³. Auf andere Krankenhausträger (ohne UKS)⁴ entfielen 1,9 Mio. €. Der Bestand erhöhte sich somit gegenüber dem Vorjahr um 26,9 Mio. € (21,9 %) auf 149,5 Mio. €.

Der Rechnungshof erinnert an seinen vorletzten Jahresbericht. Dort hat er ausgeführt „[...]“, dass Zuführungen an den ‚Krankenhausfonds‘ aus dem Sondervermögen ‚Pandemie‘ mit dessen Zweckbindung nur dann vereinbar sind, wenn sie mit einer hinreichenden Begründung des pandemiebezogenen Veranlassungszusammenhangs unterlegt werden.“⁵ Dies gilt nach wie vor. Der Rechnungshof kritisiert daher erneut die wie geplant erfolgte Zuführung von 15,0 Mio. € in 2022 aus dem Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“. Dies vor allem vor dem Hintergrund, dass

¹ Vgl. Jahresbericht 2021, S. 111 bis 183.

² Vgl. LT-Drs. 17/367, S. 224.

³ Titel 884 03 (Zuschüsse für Investitionen an kommunale Krankenhausträger).

⁴ Titel 884 01 (Zuweisungen an die Bundesknappschaft) und Titel 884 02 (Zuschüsse an sonstige Krankenhausträger). Investitionen am UKS werden nicht aus dem Krankenhausfonds finanziert.

⁵ Jahresbericht 2021, S. 141.

dem Krankenhausfonds auch 2022 deutlich mehr Mittel zugeflossen sind als verausgabt wurden.

- Pensionsfonds

Das Sondervermögen dient der zusätzlichen Absicherung der Finanzierung von Versorgungsausgaben der Beamtinnen und Beamten sowie der Richterinnen und Richter. Ihm wurden in seinem dritten Wirtschaftsjahr erneut 3,0 Mio. € gemäß § 6a HG 2021/2022 aus dem Kernhaushalt zugeführt. Zusammen mit geringfügigen Zinserträgen wurden diese gemäß den Bestimmungen des Errichtungsgesetzes in Schuldscheinen des Landes angelegt.¹ Der Bestand hat sich somit gegenüber dem Vorjahr auf 9,0 Mio. € erhöht.

- Transformationsfonds

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

Dem Sondervermögen wurde Ende 2022 sein nominales Volumen von 3.000,0 Mio. € aus dem Kernhaushalt zugeführt, rund 2.500,0 Mio. € davon sind kreditfinanziert. Hierzu stellte der Landtag des Saarlandes in seiner 9. Sitzung der 17. Wahlperiode am 7. Dezember 2022 das Bestehen einer außergewöhnlichen Notsituation² gemäß § 2 Abs. 1 HStabG für das Haushaltsjahr 2022 fest.

Das Sondervermögen hat jedoch keine eigene Kreditermächtigung. 2.800,0 Mio. € des Gesamtvolumens wurden daher gemäß § 5 des Errichtungsgesetzes in unverzinslichen Schuldscheinen des Landes angelegt. Die restlichen 200,0 Mio. € wurden auf ein Verwahrkonto bei der Landeshauptkasse gebucht. Hieraus sollten die Ausgaben des Wirtschaftsplans 2023 geleistet werden. 2022 wurden noch keine Ausgaben geleistet.

Aus dem Kernhaushalt wurden 2022 insgesamt 3.170,4 Mio. € (Vorjahr: 177,8 Mio. €) an Sondervermögen gezahlt. Zahlungen von Sondervermögen an den Kernhaushalt wurden nicht geleistet. Im Einzelnen stellt sich dies wie folgt dar:

¹ Vgl. § 4 Abs. 2 des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Pensionsfonds Saarland“.

² Vgl. LT-Drs. 17/118.

Sondervermögen	Zahlungen vom Kernhaushalt an Sondervermögen in Mio. €	Zahlungen von Sondervermögen an den Kernhaushalt in Mio. €	Saldo in Mio. €
+ Zukunftsinitiative	113,4	0,0	113,4
+ Kommunaler Entlastungsfonds	4,0	0,0	4,0
+ Pensionsfonds	3,0	0,0	3,0
+ Saarlandpakt	30,0	0,0	30,0
+ Covid-19-Pandemie	0,0	0,0	0,0
+ Krankenhausfonds	20,0	0,0	20,0
+ Transformationsfonds	3.000,0	0,0	3.000,0
= Gesamt	3.170,4	0,0	3.170,4

7.3 Jahresabschlüsse der Landesbetriebe

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

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

Im Jahr 2022 bestanden die folgenden zehn Landesbetriebe:

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

Gegenüber 2021 kam zum 1. November 2022 der Landesbetrieb LZD-StAut – bisher Abteilung S im IT-DLZ – neu hinzu.² Abweichend zu dieser organisatorischen Trennung geht aus dem Geschäftsbericht des IT-DLZ hierzu Folgendes hervor: „Im Einvernehmen zwischen MFW und dem MWIDE wird die buchhalterische Trennung aus Vereinfachungsgründen erst zum 01.01.2023 umgesetzt. Der Jahresabschluss zum 31.12.2022 beinhaltet noch den steuerlichen und nichtsteuerlichen Aufgabenbereich des IT-DLZ.“³

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

² Vgl. § 2 der Verordnung zur Übertragung der Aufgaben der steuerlichen Automation der saarländischen Finanzverwaltung auf das Landesamt für Zentrale Dienste.

³ Siehe Geschäftsbericht 2022 des IT-DLZ, S. 1. MFW = Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft, MWIDE = Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie.

Der Rechnungshof gibt zu bedenken, dass die Divergenz zwischen organisatorischer und buchhalterischer Trennung des IT-DLZ vermeidbar gewesen wäre, indem die organisatorische Trennung ebenfalls erst zum 1. Januar 2023 vorgenommen worden wäre. Da für Landesbetriebe – unter Beachtung der VV Nr. 1.1.5 zu § 26 LHO – § 240 Handelsgesetzbuch (HGB) gilt, war nach Ansicht des Rechnungshofs nämlich ab dem Zeitpunkt der organisatorischen Trennung von IT-DLZ und LZD-StAut eine Eröffnungsbilanz für den neuen Landesbetrieb zu erstellen. Sofern kein vom Kalenderjahr abweichendes Geschäftsjahr mit Beginn 1. November gewählt worden wäre, hätte das erste (Rumpf-)Geschäftsjahr somit nach nur zwei Monaten abgeschlossen werden müssen. Dass beiden HGB-Vorgaben infolge der divergierenden Zeitpunkte durch die oben genannte Vereinbarung zwischen dem Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft und dem Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie nicht Rechnung getragen wurde, kritisiert der Rechnungshof. In vergleichbaren Fällen sollten künftig organisatorische und buchhalterische Trennung zum gleichen Zeitpunkt – bestenfalls zum 1. Januar – erfolgen.

Die Zuführungen¹ an die Landesbetriebe beliefen sich im Rechnungsjahr 2022 auf 528,2 Mio. € (Vorjahr: 514,5 Mio. €). Der Großteil (85,2 %) entfiel dabei auf Verlustübernahmen, worauf im weiteren Verlauf noch näher eingegangen wird. Die Ablieferungen² der Landesbetriebe an den Kernhaushalt betrugen 5,0 Mio. € (Vorjahr: 1,8 Mio. €), von denen 0,3 Mio. € auf den Ende 2020 aufgelösten Landesbetrieb „Landesverwaltungsamt – Staatliche Hochbaubehörde“ (LaVA-SHB) zurückzuführen sind.

Für die Zuführungen und Ablieferungen gilt folgender Hinweis: „Da die kamerale Zuordnung der Ein- und Auszahlungen zu den Haushaltsjahren von der erfolgswirksamen Zuordnung teilweise abweicht, können sich zwangsläufig zeitliche und rechnerische Buchungsunterschiede zwischen den Finanzrechnungen der Wirtschaftspläne und den entsprechenden Zuführungstiteln im Haushaltsplan ergeben.“³

Die Haushaltsrechnung 2022 enthält für nahezu alle Landesbetriebe die geforderte Übersicht in Form einer Bilanz sowie einer Finanz- und Erfolgsrechnung mit Soll/Ist-Vergleich. Einzige Ausnahme bildet der nicht separat erstellte Jahresabschluss des LZD-StAut (siehe oben).

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

¹ Zuschüsse für laufende Zwecke (Gr. 682), Zuführungen zu IT-Aufwendungen (Gr. 682 im Einzelplan 16), Zuschüsse für Investitionen (Gr. 891+892) und Zuführungen zu IT-Investitionen (Gr. 891+892 im Einzelplan 16); davon 527,4 Mio. € aus dem Kernhaushalt und 0,8 Mio. € aus dem Covid-19-Sondervermögen.

² Gewinne aus Unternehmen und Beteiligungen (Gr. 121).

³ Haushaltsrechnung 2022, S. 22.

Insgesamt ergab sich nach der Buchung von Erträgen aus Verlustübernahmen aus dem Landeshaushalt von 450,1 Mio. € (Vorjahr: 442,8 Mio. €) für das Geschäftsjahr 2022 ein Jahresüberschuss von 3,8 Mio. € (Vorjahr: -9,3 Mio. € = Jahresfehlbetrag). Auf Basis der in der Haushaltsrechnung enthaltenen Erfolgsrechnungen stellt sich dies im Einzelnen wie folgt dar:

Landesbetrieb	Jahresüberschuss/ Jahresfehlbetrag (-) ohne Erträge aus Verlustübernahme	Verlustübernahme aus Kernhaushalt/ Gewinnabführung (-) an Kernhaushalt	Jahresüberschuss/ Jahresfehlbetrag (-) mit Erträgen aus Verlustübernahme
+ LZD-StAmt	-7.183.564 €	6.525.450 €	-658.114 €
+ LAS	-338.344.061 €	338.344.061 €	0 €
+ LfS	-29.645.900 €	29.645.900 €	0 €
+ LVGL	-11.448.125 €	11.448.125 €	0 €
+ SFL	-1.467.266 €	5.501.600 €	4.034.334 €
+ LAV	-7.976.229 €	8.365.400 €	389.171 €
+ LUA	-15.856.800 €	15.856.800 €	0 €
+ SKFP	1.150.530 €	-1.150.530 €	0 €
+ IT-DLZ	-35.571.284 €	35.571.284 €	0 €
+ LZD-StAut	Buchhalterisch erst ab 1. Januar 2023 vom IT-DLZ getrennt		
= Gesamt	-446.342.699 €	450.108.090 €	3.765.390 €

Gegenüber den in den Wirtschaftsplänen der Landesbetriebe geplanten Verlustübernahmen durch den Landeshaushalt von 504,4 Mio. € ergab sich eine Verbesserung von 54,3 Mio. € (Vorjahr: 35,9 Mio. €).

Die in vorstehender Tabelle beim SFL und LAV ersichtlichen „Überzahlungen“ eingetretener Verluste sieht der Rechnungshof kritisch. Verlustausgleiche sollten nicht zu Jahresüberschüssen führen. Hierzu ist darüber hinaus zu bemerken, dass diese in den meisten Fällen als Verbindlichkeit gegenüber dem Saarland bilanziert wurden und die Jahresabschlussberichte der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften bzw. der Stabstelle Innenrevision und Personal des LZD daher von den der Haushaltsrechnung beigefügten Übersichten abweichen. Demnach ergeben sich folgende Jahresergebnisse vor Zuführung in die Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland:

Landesbetrieb	Jahresüberschuss/ Jahresfehlbetrag ohne Erträge aus Verlustübernahme	Verlustübernahme aus Kernhaushalt/ Gewinnabführung (-) an Kernhaushalt	Jahresüberschuss/ Jahresfehlbetrag mit Erträgen aus Verlustübernahme <u>vor</u> Zuführung in die Verbindlichkeiten gegenüber dem Land
+ LZD-StAmt	-7.183.564 €	6.525.450 €	-658.114 €
+ LAS	-338.344.061 €	362.686.500 €	24.342.439 €
+ LfS	-29.645.900 €	29.645.900 €	0 €
+ LVGL	-11.448.125 €	12.860.800 €	1.412.675 €
+ SFL	-1.467.266 €	5.501.600 €	4.034.334 €
+ LAV	-7.976.229 €	8.365.400 €	389.171 €
+ LUA	-15.856.800 €	14.607.568 €	-1.249.232 €
+ SKFP	1.150.530 €	-1.150.530 €	0 €
+ IT-DLZ	-35.571.284 €	35.716.835 €	145.551 €
+ LZD-StAut	Buchhalterisch erst ab 1. Januar 2023 vom IT-DLZ getrennt		
= Gesamt	-446.342.699 €	474.759.523 €	28.416.824 €

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

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

Insgesamt ergab sich ein Anstieg der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland um 21,1 Mio. € auf nunmehr 104,2 Mio. € (Vorjahr: 83,1 Mio. €), die dem Kernhaushalt entzogen sind und diesem der oben genannten Vorschrift entsprechend zurückzuführen sind.

Im Einzelnen ergaben sich folgende Werte:

¹ Vgl. LT-Drs. 17/849, S. 44.

Landesbetrieb	Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zum 31.12.2022	Anteil der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland an der Bilanzsumme zum 31.12.2022	Anteil der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland an der Bilanzsumme zum 31.12.2021
+ LZD-StAmt	7.382.057 €	64,5%	60,7 %
+ LAS	69.748.196 €	56,7%	44,0 %
+ LfS	10.147.811 €	1,2%	1,6 %
+ LVGL	2.507.000 €	20,5%	17,0 %
+ SFL	4.779.318 €	6,6%	10,1 %
+ LAV	393.245 €	2,8%	1,5 %
+ LUA	1.249.232 €	4,9%	3,1 %
+ SKFP	716.782 €	3,4%	2,4 %
+ IT-DLZ	7.266.268 €	22,6%	21,1 %
+ LZD-StAut	Buchhalterisch erst ab 1. Januar 2023 vom IT-DLZ getrennt		
= Gesamt	104.189.909 €	9,3 %	7,6 %

Besonders auffällig sind hierbei das LZD-StAmt und das LAS mit weit überdurchschnittlichen Anteilswerten. Insgesamt stieg der Anteil der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland um 1,7 Prozentpunkte. Besonders auffällig war hierbei der Anstieg beim LAS von 24,3 Mio. € bzw. 12,7 Prozentpunkten.

Zum LZD-StAmt regte die Stabstelle Innenrevision und Personal des LZD in ihrem Prüfbericht erneut an, „über eine Rückführung dieser Verbindlichkeiten zu entscheiden. Hierzu wäre eine konkrete Handlungsempfehlung zu begrüßen.“ Dem kann sich der Rechnungshof nur anschließen. Er fordert die Landesregierung auf, die entsprechenden Schritte zeitnah einzuleiten.

Zum LAS ist positiv zu bemerken, dass mit dem Doppelhaushalt 2024/2025 die Forderung des Rechnungshofs aus seinem Jahresbericht 2022 umgesetzt werden soll. So sind für beide Jahre Rückführungen überzahlter Zuführungsbeträge vergangener Jahre von jeweils 25,0 Mio. € veranschlagt. Diese sollen dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ mit der Zweckbindung „Krankenhausförderung“ zugeführt werden. Hierbei bleibt jedoch unverständlich, warum die Zuführung nicht an das Sondervermögen „Krankenhausfonds“ erfolgt. Legislative und Exekutive sollten prüfen, wie im Vollzug der beiden Haushaltspläne eine Änderung bei der Zuführung erreicht werden kann, um die Krankenhausförderung – jenseits der Veranschlagungen im Kernhaushalt – nicht aus zwei Sondervermögen finanzieren zu müssen. Dies auch im Hinblick auf die Grundsätze der Haushaltsklarheit und -wahrheit.

Folgende Grafik gibt einen Überblick über die kritische Entwicklung der Verbindlichkeiten der Landesbetriebe (ohne LaVA-SHB) beim Saarland seit 2018:

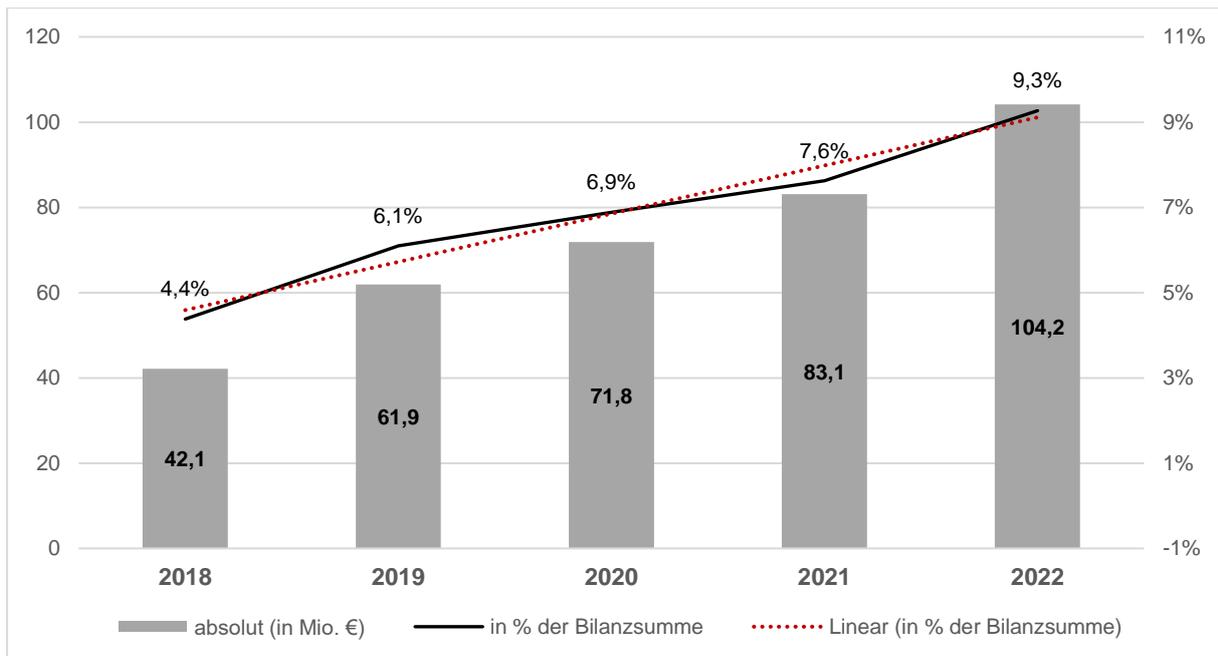


Abbildung 8: Verbindlichkeiten der Landesbetriebe gegenüber dem Saarland von 2018 bis 2022

Die Auswertung zeigt, dass der Anstieg seit 2018 bei 62,1 Mio. € liegt. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 15,5 Mio. €. Der Anteil der Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland an der Bilanzsumme hat sich mehr als verdoppelt.

Der Rechnungshof begrüßt ausdrücklich, dass die Landesregierung künftig verstärkt bestehende Verbindlichkeiten abbauen möchte, damit Verlustausgleiche nicht zu einem Aufbau von Jahresüberschüssen führen.¹ Er wird die weitere Entwicklung kritisch begleiten.

Die Bilanzen der Landesbetriebe schlossen zum 31. Dezember 2022 auf der Aktiv- und der Passivseite mit einer Gesamtbilanzsumme von jeweils 1.124,1 Mio. € (Vorjahr: 1.089,7 Mio. €) ab. Das Eigenkapital betrug 87,3 Mio. € (Vorjahr: 83,9 Mio. €). Dies entspricht 7,8 % (Vorjahr: 7,7 %) der Bilanzsumme. Darin enthalten sind Gewinnrücklagen und Gewinnvorträge von insgesamt 6,3 Mio. € (Vorjahr: 4,7 Mio. €). Dies entspricht 0,6 % (Vorjahr: 0,4 %) der Bilanzsumme.

Die Kennzahlen 2022 stellen sich im Einzelnen wie folgt dar:

¹ Vgl. LT-Drs. 17/849, S. 44.

Landesbetrieb	Bilanzsumme	Eigenkapital mit Anteil an der Bilanzsumme	Gewinnrücklage bzw. Gewinnvortrag mit Anteil an der Bilanzsumme
+ LZD-StAmt	11.442.815 €	1.162.851 € (10,2 %)	814.966 € (7,1 %)
+ LAS	123.075.308 €	389.814 € (0,3 %)	0 € (0,0 %)
+ LfS	812.611.933 €	4.092.364 € (0,5 %)	0 € (0,0 %)
+ LVGL	12.213.584 €	1.517.950 € (12,4 %)	0 € (0,0 %)
+ SFL	71.985.712 €	63.501.591 € (88,2 %)	-4.343.321 € (-6,0 %)
+ LAV	13.973.061 €	402.636 € (2,9 %)	0 € (0,0 %)
+ LUA	25.471.962 €	2.318.526 € (9,1 %)	0 € (0,0 %)
+ SKFP	21.209.592 €	344.578 € (1,6 %)	78.399 € (0,4 %)
+ IT-DLZ	32.101.340 €	13.537.819 € (42,2 %)	9.711.163 € (30,3%)
+ LZD-StAut	Buchhalterisch erst ab 1. Januar 2023 vom IT-DLZ getrennt		
= Gesamt	1.124.085.307 €	87.268.129 € (7,8 %)	6.261.209 € (0,6 %)

Besonders auffällig sind hierbei der SFL und das IT-DLZ mit weit überdurchschnittlichen Eigenkapitalwerten. Hinsichtlich der Gewinnrücklage bzw. des Gewinnvortrags sticht das IT-DLZ heraus. Nach Ansicht des Rechnungshofs sollte die Gewinnrücklage in Folgejahren vorrangig gegenüber Verlustausgleichen aus dem Kernhaushalt für die Neutralisierung etwaiger Jahresfehlbeträge eingesetzt werden. Als einziger Landesbetrieb wies der SFL einen Verlustvortrag (Vorjahr: -5,9 Mio. €) aus.

7.4 Jahresabschlüsse der Einheiten mit Globalhaushalt

Über die gesetzliche Verpflichtung hinaus hat das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft in der Haushaltsrechnung auch über den Jahresabschluss der Hochschule für Technik und Wirtschaft¹ (HTW) berichtet. Zur Universität des Saarlandes² (UdS) wurden keine Unterlagen beigefügt. Bei beiden Hochschulen handelt es sich allerdings nicht um Landesbetriebe, sondern um Einheiten, die jeweils mit einem Globalhaushalt ausgestattet sind. Globalhaushalte erhalten anstelle detaillierter Mittelzuweisungen pauschale Mittel in Form einiger weniger Haushaltstitel zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung.³ Über diese pauschalen Mittel hinaus wurden im Haushaltsplan für beide Hochschulen jeweils auch einige Titel mit konkreter Zweckbestimmung ausgebracht.

Die Veranschlagung der Haushaltsmittel erfolgte analog zu den Regelungen der Landesbetriebe nach § 26 LHO. Zwischen den Einheiten und der Landesregierung wurden Leistungsvorgaben festgeschrieben,⁴ die in einem jährlich vorzulegenden Leistungsbericht zu konkretisieren sind.

Der Rechnungshof stellt fest, dass für beide Hochschulen seitens der jeweiligen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ein uneingeschränkter Prüfungs- bzw. Bestätigungsvermerk erteilt wurde. Dies bedeutet, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht mit

¹ Kapitel 04 15 (vor der Umressortierung noch 02 13).

² Kapitel 04 16 (vor der Umressortierung noch 02 14).

³ Vgl. Statistisches Bundesamt (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/Glossar/globalhaushalt.html>).

⁴ Zuletzt mit Ziel- und Leistungsvereinbarung V (HTW) bzw. VI (UdS) vom 21. Dezember 2021 für den Zeitraum 2022 bis 2025.

den jeweils geltenden Rechnungslegungsvorschriften übereinstimmen und ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage vermitteln.

Die geprüfte Bilanz sowie die geprüfte Finanz- und Erfolgsrechnung der HTW sind ab Seite 977 der Haushaltsrechnung beigefügt. Hiernach schloss sie das Geschäftsjahr 2022 entgegen ihrer Wirtschaftsplanung von 0,0 Mio. € mit einem Jahresüberschuss von 2,6 Mio. € (Vorjahr: 2,1 Mio. €) ab. Gegenüber der Planung konnten um 7,2 Mio. € höhere Erträge erzielt werden. Die Aufwendungen waren um 4,6 Mio. € höher.

Die geprüfte Bilanz sowie die geprüfte Finanz- und Erfolgsrechnung der UdS sind hingegen nicht Bestandteil der Haushaltsrechnung. Die Landesregierung begründet dies damit, dass sich die Systematik beider Übersichten – abweichend von der Haushalts-systematik – nach den Bilanzierungsrichtlinien der UdS in der Fassung vom 27. April 2016 richte. Die Forderung des Rechnungshofs aus seinem Jahresbericht 2022, zur besseren Vergleichbarkeit eine Angleichung der universitätseigenen Systematik vorzunehmen, werde vonseiten der UdS geprüft.¹

Gemäß des dem Rechnungshof übermittelten Jahresabschlusses² schloss die UdS das Geschäftsjahr 2022 entgegen ihrer Wirtschaftsplanung von -19,2 Mio. € (= Jahresfehlbetrag) mit einem Jahresüberschuss von 48,9 Mio. € (Vorjahr: 6,4 Mio. €) ab. Gegenüber der Planung konnten gemäß Gewinn- und Verlustrechnung um 17,4 Mio. € höhere Erträge erzielt werden. Die Aufwendungen blieben um 50,8 Mio. € unter dem Planwert.

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

Einheit mit Globalhaushalt	Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zum 31.12.2022 (Anteil an der Bilanzsumme)	Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland zum 31.12.2021 (Anteil an der Bilanzsumme)	Veränderung von 2022 zu 2021
+ HTW	396.574 € (1,1 %)	417.923 € (1,1 %)	-21.350 €
+ UdS	12.251.244 € (1,8 %)	4.559.152 € (0,7 %)	7.692.091 €
= Gesamt	12.647.818 € (1,8 %)	4.977.075 € (0,7 %)	7.670.741 €

Während die Verbindlichkeiten gegenüber dem Saarland bei der HTW bei 0,4 Mio. € blieben, stiegen sie bei der UdS um 7,7 Mio. € (1,1 Prozentpunkte bzw. 168,7 %) an. Ihr Anteil an der Bilanzsumme hat sich dabei mehr als verdoppelt. Nach Angaben der UdS im Lagebericht für das Geschäftsjahr 2022 sollen sich diese Verbindlichkeiten durch den Verkauf und die Übertragung eines Gebäudes vom Land an die UdS im Jahr 2023 verringern.

¹ Vgl. LT-Drs. 17/849, S. 44f.

² Außerdem öffentlich abrufbar unter:
<https://www.uni-saarland.de/universitaet/organisation/praesidium/papiere/jahresbericht/2022.html>.

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

Einheit mit Globalhaushalt	Bilanzsumme zum 31.12.2022	Eigenkapital zum 31.12.2022 (Anteil an der Bilanzsumme)	Gewinnrücklage bzw. Gewinnvortrag zum 31.12.2022 (Anteil an der Bilanzsumme)
+ HTW	36.937.663 €	21.432.746 € (58,0 %)	16.698.470 € (45,2 %)
+ UdS	666.232.082 €	152.539.690 € (22,9 %)	67.525.110 € (10,1 %)
= Gesamt	703.169.745 €	173.972.436 € (24,7 %)	84.223.580 € (12,0 %)

Zur Gewinnrücklage bzw. dem Gewinnvortrag ist vor dem Hintergrund einer zurückliegenden Prüfung des Bundesrechnungshofs (BRH)¹ Folgendes zu bemerken: Hochschulpaktmittel bzw. Mittel aus dem neueren Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken“ wurden auch 2022 erfolgswirksam vereinnahmt und erhöhten die Gewinnrücklage bzw. den Gewinnvortrag. Bei der HTW betrug der Anstieg 2,1 Mio. € (+14,2 %), bei der UdS betrug er 48,6 Mio. € (+256,8 %). Gemäß einer UdS-eigenen Analyse für den Zeitraum seit 2008 stellt dies den weitaus höchsten Anstieg dar. Diese Entwicklung sieht der Rechnungshof des Saarlandes kritisch.

Hinsichtlich der Finanzlage der HTW zeigt der Lagebericht, dass sich der Finanzmittelfonds gegenüber dem Vorjahr um 1,5 Mio. € auf 27,1 Mio. € (Vorjahr: 28,5 Mio. €) erneut verringert hat. Die Finanzlage der UdS hat sich gemäß einer durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durchgeführten Kapitalflussrechnung gegenüber dem Vorjahr verbessert. Die flüssigen Mittel inklusive der Forderungen gegen das Saarland am Jahresende stiegen um 9,1 Mio. € auf 112,6 Mio. € (Vorjahr: 103,5 Mio. €).

7.5 Gesamtbeträge der nach § 59 LHO erlassenen Ansprüche

Ansprüche des Landes können gemäß § 59 LHO unter bestimmten Voraussetzungen verändert, also entweder gestundet, niederschlagen oder erlassen werden. Erlassene Ansprüche sind gemäß § 85 Abs. 1 Nr. 4 LHO nach Geschäftsbereichen in der Haushaltrechnung als Übersicht beizufügen. Dem wurde in Form der Anlage 4, wonach im Rechnungsjahr 2022 keine Ansprüche erlassen wurden, entsprochen.

7.6 Nicht veranschlagte Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen

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

¹ Vgl. die UdS betreffende Teile des BRH-Berichts an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über die Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung restlicher Hochschulpaktmittel und der Bedingungen des „Zukunftsvertrages Studium und Lehre stärken“ vom 21. September 2020, Gz. III 2 - 2018 - 0313/3.

Kapitel, Titel und Zweckbestimmung	Mehreinnahmen
Kapitel 17 09 (Zentrale Dienstleistungen im Bereich des Ministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz), Titel 131 13: Erlöse aus der Veräußerung bebauter Forstgrundstücke durch den SaarForst Landesbetrieb	45.246,00 €
Kapitel 97 01 (Grundstücksfonds des Landes), Titel 131 00: Zuführung an den Grundstücksfonds	117.007,08 €

Die Darstellung legt nahe, dass insgesamt 162.253,08 € (Vorjahr: 8,7 Mio. €) an nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen verinnahmt wurden.

Zu berücksichtigen sind jedoch die an dieser Stelle bestehenden rechtlichen Beziehungen zwischen dem Kernhaushalt (Kapitel 17 09) und der Rücklage „Grundstücksfonds des Landes“ (Kapitel 97 01). Hiernach sind die bei Kapitel 17 09 aufgetretenen Mehreinnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken unter Berücksichtigung von § 8 Abs. 5 HG 2021/2022 gemäß § 64 Abs. 6 LHO dem Grundstücksfonds (Kapitel 97 01) hälftig zuzuführen.

Im Übrigen hat der Rechnungshof Folgendes festgestellt: Für 2022 wurden in Kapitel 21 02 beim Titel 916 01 als Zuführung an den Grundstücksfonds 500.000 € veranschlagt. Dieser Betrag wurde allerdings in Kapitel 97 01 beim Titel 131 00 nicht als Einnahme aus der Zuführung an den Grundstücksfonds veranschlagt. Nach Auffassung des Rechnungshofs müssen beide Ansätze zur Gewährleistung der Haushaltswahrheit allerdings übereinstimmen. Dies gilt bei derartigen Wechselbeziehungen zwischen korrespondierenden Einnahme- und Ausgabetiteln generell. Wären demnach die 500.000 € auch im Kapitel 97 01 veranschlagt worden, wären die 117.007 € in Anlage 5 nicht als nicht veranschlagte Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen auszuweisen gewesen. Letztlich wäre der Ansatz dann um 382.993 € unter- und nicht überschritten worden. Die Darstellung in Anlage 5 ist insofern irreführend.

Aus der Veräußerung von Grundstücken sind in 2022 insgesamt 139.630 € aufgekommen. Dies betrifft folgende Titel:

- 131 12 bei Kapitel 17 04: Ansatz = 500.000 €, Ist = 94.384 €
- 131 13 bei Kapitel 17 09: Ansatz = 0 €, Ist = 45.256 €

Bestimmungsgemäß wurden davon 117.007,08 € dem Grundstücksfonds zugeführt. Es handelt sich daher bei Kapitel 97 01 nicht um nicht veranschlagte Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen, sondern lediglich um nicht veranschlagte Einnahmen aus Zuführungen aus dem Kernhaushalt. Somit beliefen sich die nicht veranschlagten Einnahmen, die tatsächlich aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen resultierten, lediglich auf die 45.246 € aus Kapitel 17 09.

8	Vorlage des Vermögensnachweises (§ 86 LHO)
----------	---

Nach § 86 LHO ist dem Landtag zusammen mit der Haushaltsrechnung ein Vermögensnachweis insbesondere über die Forderungen und Verpflichtungen des Landes vorzulegen. Dieser Nachweis ist der Haushaltsrechnung 2022 als Anlage 6 beigefügt.

A) Forderungen

Die Forderungen aus den aus Haushaltsmitteln gewährten Darlehen haben sich im Rechnungsjahr 2022 demnach wie folgt entwickelt:

+ Stand zum 31.12.2021	131.049.110,15 €
+ Zugänge	839.083,59 €
- Abgänge	2.489.364,27 €
	(davon 2.483.715,84 € = 99,8 % durch Tilgungen)
= Stand zum 31.12.2022	129.398.829,47 €
	(-1,3 %)

Gegenüber 2021 haben sich die Forderungen somit um 1,7 Mio. € reduziert. Nach Forderungskategorien getrennt ergaben sich folgende Veränderungen:

Forderungskategorie	Stand zum 31.12.2021	Stand zum 31.12.2022	Veränderung
+ Baudarlehen	3.906.754,97 €	3.364.413,83 €	-542.341,14 € (-13,9 %)
+ Darlehen für wirtschaftliche Zwecke	6.726.374,54 €	6.451.613,92 €	-274.760,62 € (-4,1 %)
+ Darlehen zur Förderung von Studierenden	41.876.428,30 €	40.613.668,57 €	-1.262.759,73 € (-3,0 %)
+ Bürgschaftsleistungen des Saarlandes und auf das Land übertragene bzw. zurückübertragene Darlehensforderungen	78.539.552,34 €	78.969.133,15 €	429.580,81 € (0,5 %)
= Forderungen gesamt	131.049.110,15 €	129.398.829,47 €	-1.650.280,68 €

Die Entwicklung seit 2013 stellt sich wie folgt dar:

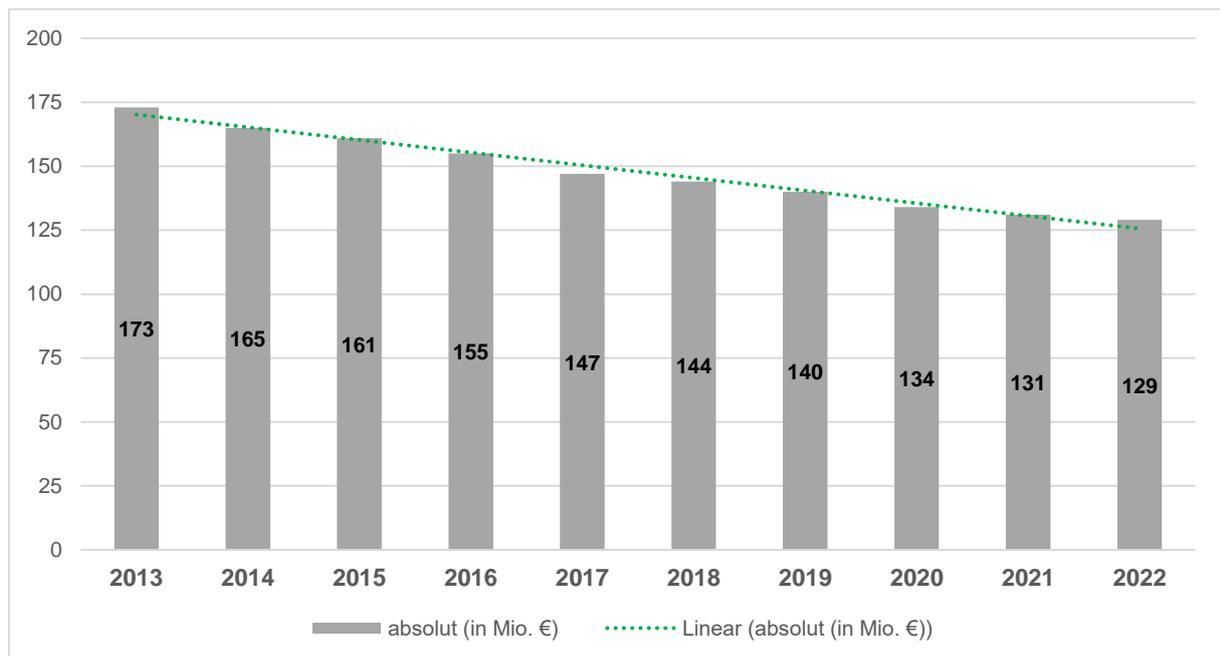


Abbildung 9: Forderungsbestand des Saarlandes zum 31. Dezember von 2013 bis 2022

Der Rechnungshof begrüßt den stetigen Abbau des Forderungsvolumens. Seit 2013 verringerten sich die Forderungen um 25,4 %.

Bezüglich des Ausweises der Forderungen besteht allerdings Kritik:

Aus Sicht des Rechnungshofs ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass Anlage 6 systembedingt nicht alle Forderungen des Landes enthält, sondern nur solche, bei denen die Buchung über einen Titel des Haushaltsplans erfolgt. Daneben bestehen jedoch auch Forderungen aus Ausleihungen (zum Beispiel Kassenverstärkungskredite gemäß § 2 Abs. 5 Satz 3 HG 2021/2022) der Landeshauptkasse an die am Liquiditätspool des Landes teilnehmenden Gesellschaften sowie an das UKS.

Aufgrund eines im Rechnungsjahr 2022 vollzogenen Forderungsverzichts gegenüber dem UKS geht der Rechnungshof an dieser Stelle näher auf die Liquiditätshilfen an das UKS ein.

Durch § 4a HG 2021/2022 wurde das damalige Ministerium für Finanzen und Europa dazu ermächtigt, auf Forderungen gegenüber dem UKS aufgrund von beim Land aufgenommenen Kassenverstärkungskrediten in einer Höhe von bis zu 110 Mio. € zu verzichten, sofern dies beihilferechtlich zulässig ist. Ein bereits in 2020 erklärter Forderungsverzicht war auf das Gesamtvolumen anzurechnen. Aus der Gesetzesbegründung geht zudem hervor, dass der Forderungsverzicht zur Kompensation des im Zuge der Corona-Pandemie beim UKS entstandenen Liquiditätsbedarfs dienen sollte.¹

¹ Vgl. LT-Drs. 16/1340-NEU (Regierungsentwurf NHG 2020), S. 2 und LT-Drs. 16/1401 (Regierungsentwurf HG 2021/2022), S. 15.

Eine von der Landesregierung mit der beihilferechtlichen Prüfung beauftragte Rechtsanwaltsgesellschaft kam zu dem Ergebnis, dass der Forderungsverzicht zulässig sei, soweit das Saarland dem UKS hierdurch Ausgleichleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DawI) nach Maßgabe des Freistellungsbeschlusses 2012/21/EU¹ gewährt. Mit der Erbringung medizinischer Versorgungsleistungen durch das UKS seien die Voraussetzungen des Art. 2 Abs. 1 lit. b des oben genannten Freistellungsbeschlusses grundsätzlich gegeben und entsprechende Ausgleichszahlungen somit erlaubt.

Gemäß des nach Art. 4 des Freistellungsbeschlusses notwendigen Betrauungsakts hat das UKS zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben im Bereich der Krankenversorgung zwischen 2008 und 2020 Investitionen in Anlagenzugänge im Umfang von insgesamt rund 147,5 Mio. € getätigt und diese durch Kassenverstärkungskredite des Landeshauptkassenkontos und Bankdarlehen vorfinanziert. Der Mitteleinsatz erfolgte demnach zur Erbringung medizinischer Versorgungsleistungen. Von einer tiefergehenden beihilferechtlichen Prüfung hat der Rechnungshof aufgrund der gegebenen Plausibilität abgesehen.

Im Vollzug 2022 blieb der Forderungsverzicht mit 93,7 Mio. € um 16,3 Mio. € hinter dem gesetzlich fixierten Maximum zurück.

Die Forderungen des Landes gegenüber dem UKS entwickelten sich seit 2013 wie folgt:

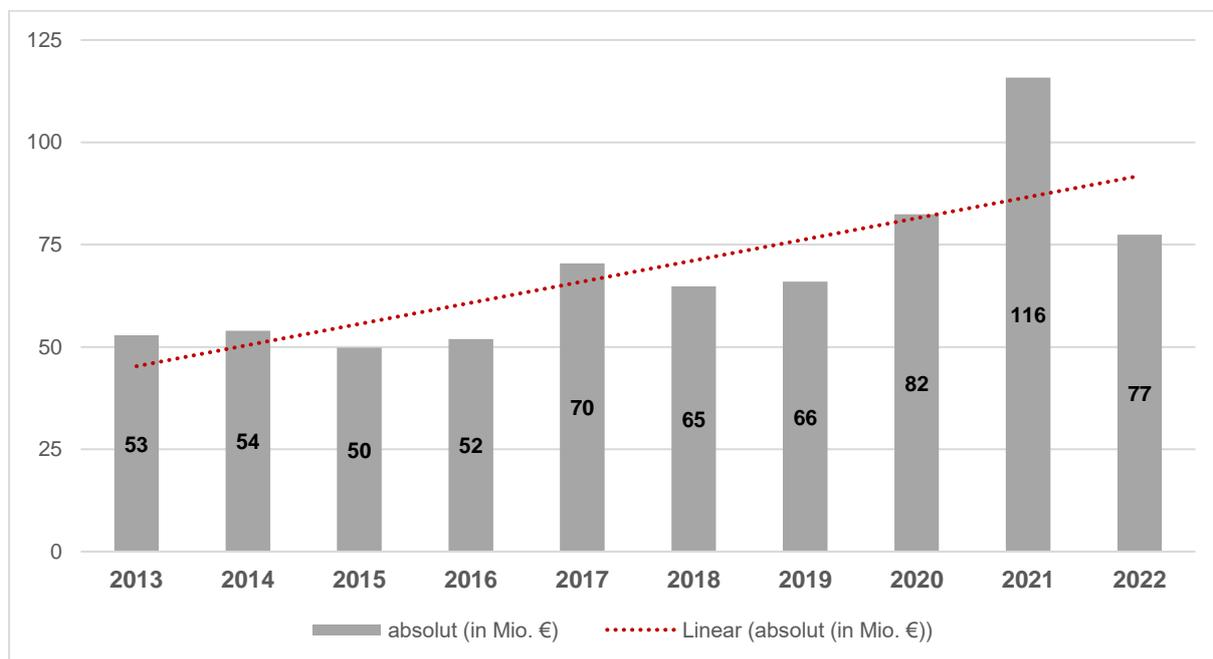


Abbildung 10: Forderungsbestand des Saarlandes gegenüber dem UKS zum 31. Dezember von 2013 bis 2022

¹ Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Abs. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind.

Die Auswertung zeigt, dass das UKS gerade in den drei Corona-Jahren ab 2020 auf Kassenverstärkungskredite der Landeshauptkasse zurückgegriffen hat. Wäre der Verzicht im Rechnungsjahr 2022 nicht durchgeführt worden, wären die Forderungen gegenüber dem UKS auf 171,1 Mio. € gestiegen.

Der Rechnungshof kann jedoch nicht erkennen, wie die Gesetzesbegründung (Kompensation des durch die Corona-Pandemie entstandenen Liquiditätsbedarfs) und die spätere Ausgestaltung des Betrauungsakts (Ausgleich für die Vorfinanzierung von Investitionen zwischen 2008 und 2020) in Einklang zu bringen sind. Da sich im Betrauungsakt kein expliziter Bezug zur Pandemie erkennen lässt, ist fraglich, ob der Forderungsverzicht im Sinne der haushaltsgesetzlichen Ermächtigung vollzogen wurde.

Zum 31. Dezember 2023 erhöhten sich die Forderungen auf nunmehr 127,7 Mio. €. Der Rechnungshof mahnt daher dringend dazu, Schritte einzuleiten, um die Forderungen gegenüber dem UKS zeitnah zu vereinnahmen. Der Rechnungshof weist zudem darauf hin, dass es sich bei der Gewährung finanzieller Leistungen zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit des UKS nicht um einen körperschaftsinternen Vorgang eher kassentechnischer Art handelt, sondern um Ausgaben des Landes an einen anderen Rechtsträger. Die Ausgaben bedürfen folglich dem Grunde und der Höhe nach der Bewilligung des Haushaltsgesetzgebers und gemäß Art. 105 Abs. 1 SVerf auch der Ausweisung im Haushaltsplan. Diesen Anforderungen genügt die bisherige Regelung im Haushaltsgesetz nach Ansicht des Rechnungshofs nicht.

Besser als ein neuer Ausgabetitel für Betriebsmitteldarlehen an das UKS wäre jedoch eine auskömmliche Aufstockung der regulären Zuführungstitel für Investitionen.¹ In der Konsequenz sollte das Land dem UKS nicht länger Kassenverstärkungskredite gewähren. Vielmehr sollte das UKS seine Liquidität künftig selbstständig durch Aufnahme von (Kontokorrent-)Krediten am Kapitalmarkt sicherstellen. Von einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts – welche das UKS bereits seit 2004 ist – darf und muss dies nach Ansicht des Rechnungshofs erwartet werden. Der 2022 vollzogene Forderungsverzicht läuft wirtschaftlichen Handlungsweisen beim UKS zuwider. Er muss nach Ansicht des Rechnungshofs daher eine einmalige Ausnahme bleiben.

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

¹ In 2022 waren dies unter anderem die Titel 894 02 (Zuführung des Landes für Investitionen im Bereich des Universitätsklinikums) und 894 04 (Zuführung des Landes für die Neu- und Ersatzbeschaffung von medizinischen Großgeräten mit überwiegender Einsatz in der Krankenversorgung im Bereich des Universitätsklinikums) bei Kapitel 02 14 (Universität).

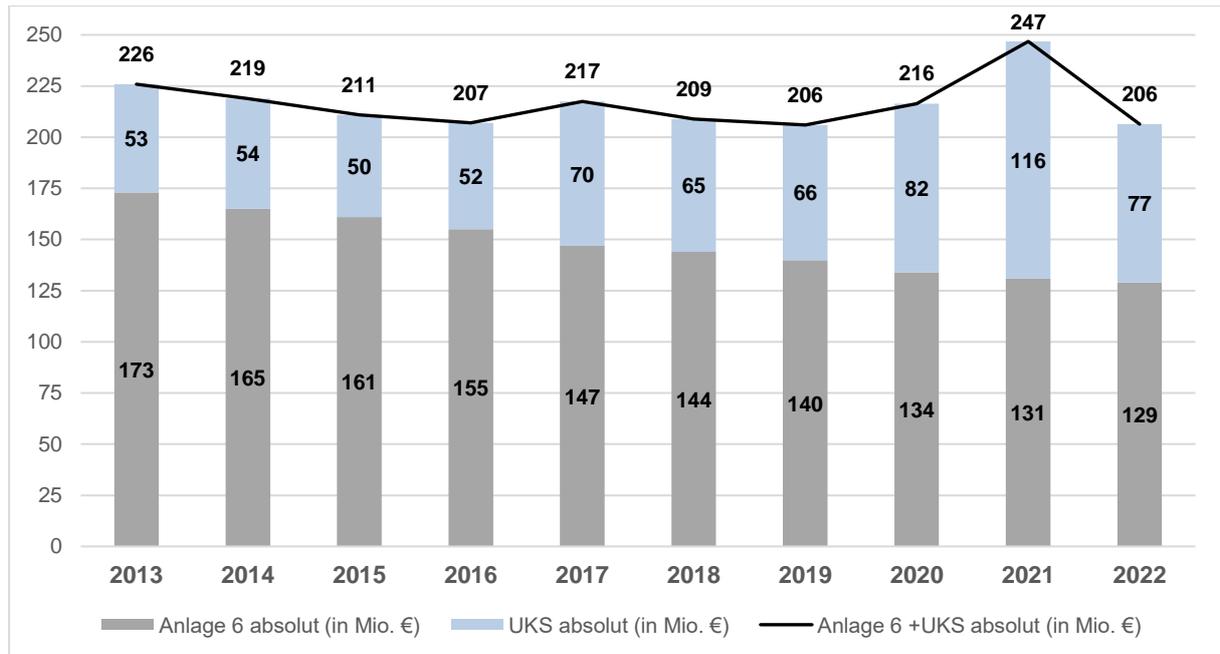


Abbildung 11: Forderungsbestand des Saarlandes aus Anlage 6 sowie gegenüber dem UKS zum 31. Dezember von 2013 bis 2022

Das Beispiel UKS zeigt also, dass der tatsächliche Forderungsbestand des Saarlandes deutlich höher liegt als in Anlage 6 dargestellt. Insgesamt erachtet es der Rechnungshof daher zur Erlangung eines umfassenden Bildes über die Forderungen des Landes für angezeigt, beginnend mit der Haushaltsrechnung 2023, auch die bisher nicht in Anlage 6 dargestellten Forderungen, etwa aus Extrahaushalten sowie aus dem Liquiditätspool-Verfahren und gegenüber dem UKS, gesondert auszuweisen.

B) Schulden

Die fundierten Schulden auf dem Kapitalmarkt¹ ohne Kassenkredite haben sich im Rechnungsjahr 2022 gemäß Anlage 6 wie folgt entwickelt:

+ Stand zum 31.12.2021	14.592.205.573,21 €
+ Zugänge	4.606.889.465,11 €
- Abgänge	1.929.210.357,87 €
= Stand zum 31.12.2022	17.269.884.680,45 €
	(+18,4 %)

Gegenüber 2021 haben sich die Schulden demnach um 2.677,7 Mio. € erhöht. Die Entwicklung seit 2013 stellt sich wie folgt dar:

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

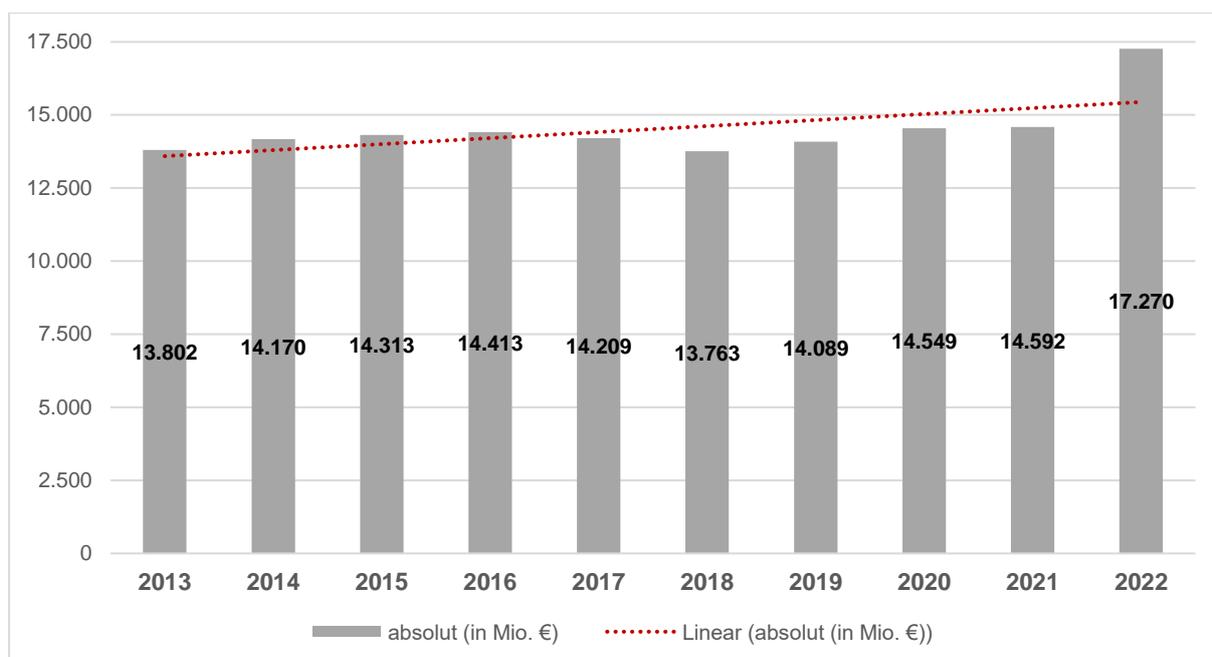


Abbildung 12: Schuldenbestand des Saarlandes zum 31. Dezember von 2013 bis 2022

Der Rechnungshof kritisiert bereits seit Langem den Aufwuchs des Schuldenstands. Siehe hierzu auch Tn. 12 (Kreditaufnahme am Kreditmarkt und Schuldenstand). Seit 2013 erhöhten sich die Schulden gemäß Anlage 6 um 25,1 % auf den bislang höchsten Stand im Betrachtungszeitraum bis 2022.

Rechnet man jedoch die Verschuldung von 2.800,0 Mio. € des Landeshaushalts beim Transformationsfonds heraus, ergibt sich folgendes Bild:

+ Stand zum 31.12.2021	14.592.205.573,21 €
+ Zugänge	1.606.889.465,11 €
- Abgänge	1.929.210.357,87 €
= Stand zum 31.12.2022 (ohne Schulden beim Transformationsfonds)	14.469.884.680,45 € (-0,8 %)

Gegenüber 2021 haben sich die Schulden ohne Berücksichtigung des Transformationsfonds demnach um 122,3 Mio. € verringert. Die Entwicklung seit 2013 stellt sich wie folgt dar:

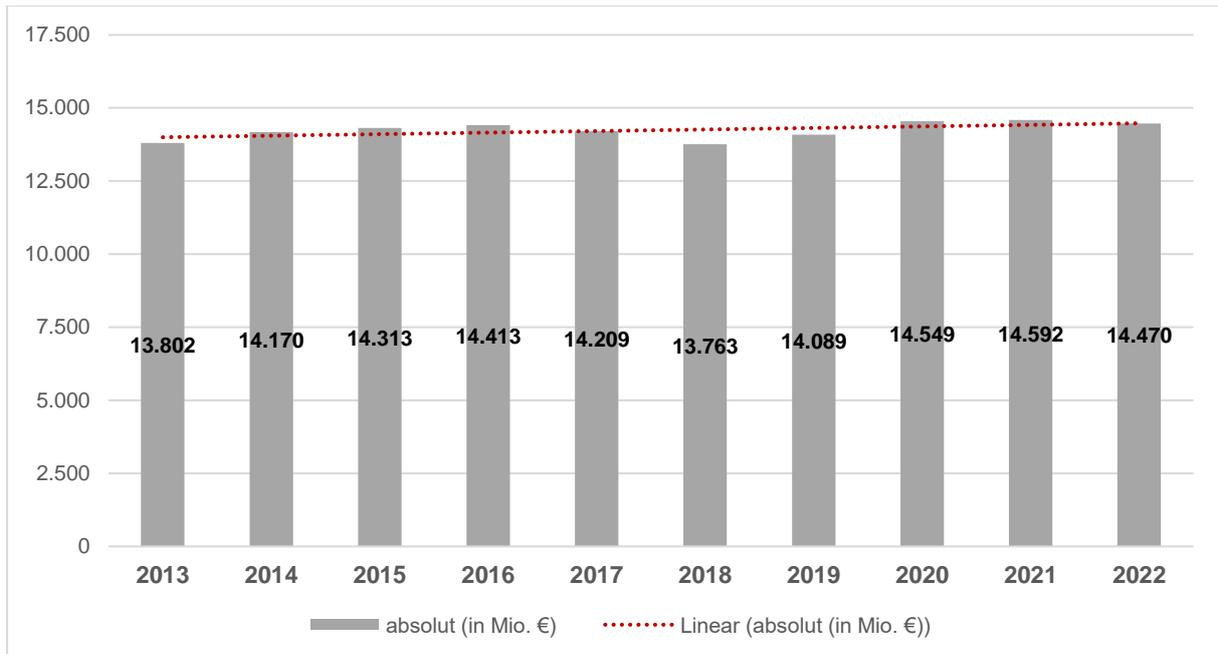


Abbildung 13: Schuldenbestand des Saarlandes ohne Schulden beim Transformationsfonds zum 31. Dezember von 2013 bis 2022

So gesehen hätte sich der Schuldenstand gegenüber 2013 um 4,8 % erhöht. Innerhalb der letzten zehn Jahre kam es demnach – trotz verschiedenster Bemühungen – nicht zu dem dringend erforderlichen Schuldenabbau.

C) Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen

Das Volumen aus Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen wird im Landesschuldbuch¹ nachgewiesen. Es erhöhte sich im Rechnungsjahr 2022 gegenüber 2021 um 233,3 Mio. € auf 2.271,6 Mio. € (Vorjahr: 2.038,3 Mio. €).

Davon entfielen 2.248,8 Mio. € auf Gewährleistungen für Darlehen an die saarländische Wirtschaft und für sonstige Zwecke² (Vorjahr: 2.015,6 Mio. €). Zugängen von 233,9 Mio. € standen Abgänge³ von 0,6 Mio. € gegenüber. Das Volumen der Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus sowie für Baudarlehen aus Kapitalmarktkrediten blieb mit 22,8 Mio. € auf Vorjahresniveau.

Der Rechnungshof stellt fest, dass die haushaltrechtlichen Ermächtigungen gemäß § 3 Abs. 1 HG 2021/2022 i. V. m. § 1 Nr. 3 NHG 2022 somit nicht überschritten wurden.

Die Entwicklung seit 2013 stellt sich wie folgt dar:

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

² Eine weitere Differenzierung findet sich im Landesschuldbuch nicht.

³ Hierunter fallen gemäß Landesschuldbuch nur erloschene Bürgschaften. Durch laufende Tilgungen bedingte Ermäßigungen sind nicht erfasst und können insoweit hier nicht angegeben werden.

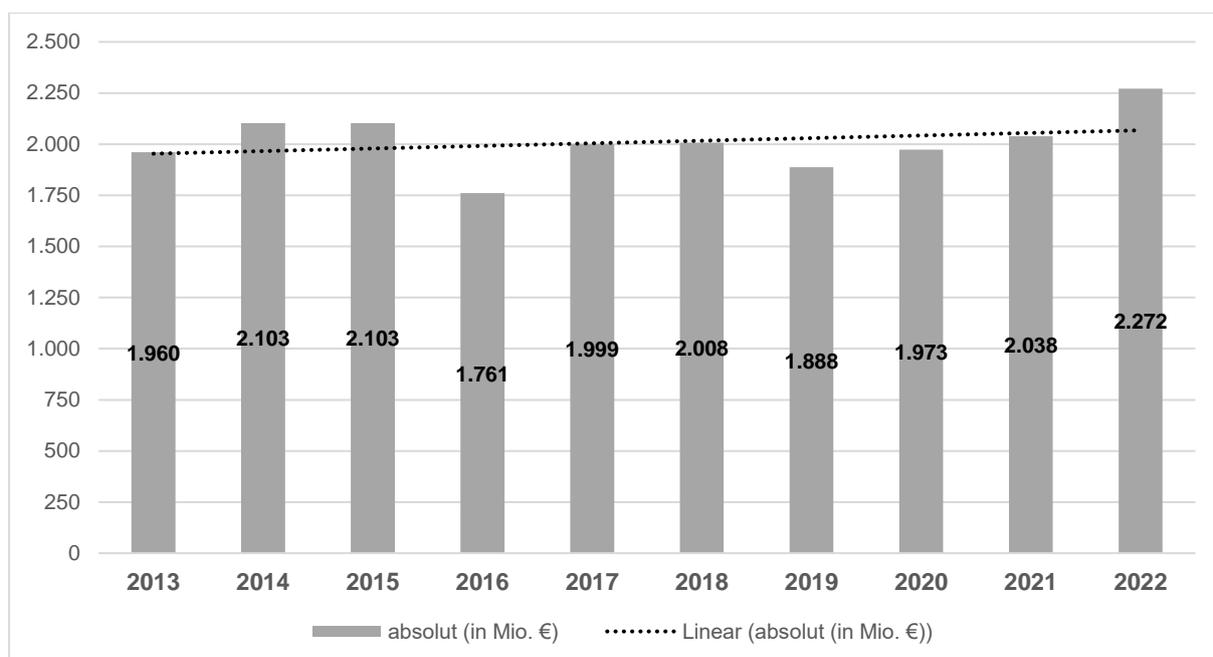


Abbildung 14: Volumen der Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen des Saarlandes zum 31. Dezember von 2013 bis 2022

Seit 2013 erhöhte sich das Volumen um 15,9 % auf einen neuen Höchststand. Der mehrjährige lineare Trend verläuft leicht ansteigend.

2022 wurden aus dem Gewährleistungstitel¹ 0,5 Mio. € verausgabt. Die Entwicklung seit 2013 stellt sich wie folgt dar:

Ausfallzahlungen aus dem Gewährleistungstitel in Mio. €									
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1,2	2,1	4,5	0,7	0,6	1,5	0,8	0,2	0,4	0,5

Aus Inanspruchnahmen früherer Jahre sind durch Abzahlungen von Schuldern und der Verwertung von Sicherheiten in 2022 insgesamt 0,4 Mio. € an das Land zurückgeflossen (Vorjahr: 0,5 Mio. €).²

Es ergab sich somit in 2022 ein leicht negativer Saldo von -0,1 Mio. €, da die Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen geringer ausfielen als die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen selbst.

¹ Vgl. Kapitel 21 02, Titel 871 01 (Inanspruchnahme aus Gewährleistungen).

² Vgl. Kapitel 21 02, Titel 141 01 (Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen).

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

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

Für die Belegprüfung setzte der Rechnungshof ein mathematisch-statistisches Stichprobenverfahren ein. Die dadurch zufällig ausgewählten Belege verteilten sich auf 39 Abrechnungsobjekte¹ und umfassten einen Gesamtbetrag von 115,1 Mio. €. Dieser Betrag entspricht 3,6 % der durch den Rechnungshof für den Kernhaushalt definierten Grundgesamtheit.

Die Belegung gab keinen Anlass zu wesentlichen Beanstandungen. Es konnten weder Vermögensschäden noch schwerwiegende Verstöße oder Manipulationen festgestellt werden. Teilweise erwartet der Rechnungshof allerdings Nachbesserungen bei der Einhaltung der Fälligkeit sowie bei der Feststellung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit.

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

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

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

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

¹ In der Regel Dienststellen.

² Vgl. § 8 Abs. 3 HG 2021/2022 in Verbindung mit § 12 Rechnungshofgesetz.

III. Finanzielle Entwicklung

10 Soll/Ist-Vergleich

Der Abschlussbericht gemäß § 84 LHO des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft zur Haushaltsrechnung 2022 legt insbesondere den Vollzug des Haushalts dar. Der Soll/Ist-Vergleich für den Kernhaushalt stellt sich wie folgt dar:

-	Haushalts-Soll	8.249.874.100,00 €
+	Haushalts-Ist	8.102.250.312,14 €
=	Unterschiedsbetrag	-147.623.787,86 € -1,8 %

Der entsprechende Wert ist als Differenzbetrag zwischen Ansatz und Ist-Betrag (Spalte 3) auf Seite 918 der Haushaltsrechnung demnach zutreffend als „Abschluss über alle Einzelpläne“ für die Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben ausgewiesen.

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

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

Auf die bereinigten Einnahmen entfielen im Soll 65,7 % und im Ist 68,8 % (Vorjahr: 99,9 %) der jeweiligen Gesamteinnahmen. Rechnet man bei den Gesamteinnahmen die Kreditaufnahme für den Transformationsfonds heraus, so ergeben sich im Soll und im Ist jeweils 99,5 %. Auf die bereinigten Ausgaben entfielen im Soll 98,3 % und im Ist ebenfalls 98,3 % (Vorjahr: 98,4 %) der jeweiligen Gesamtausgaben.

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

10.1 Bereinigte Einnahmen

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

-	Bereinigte Soll-Einnahmen	5.422.361.200,00 €
+	Bereinigte Ist-Einnahmen	5.573.018.335,17 €
=	Überschreitung	150.657.135,17 €
		2,8 %

Seit 2018¹ entwickelten sich die bereinigten Einnahmen wie folgt:

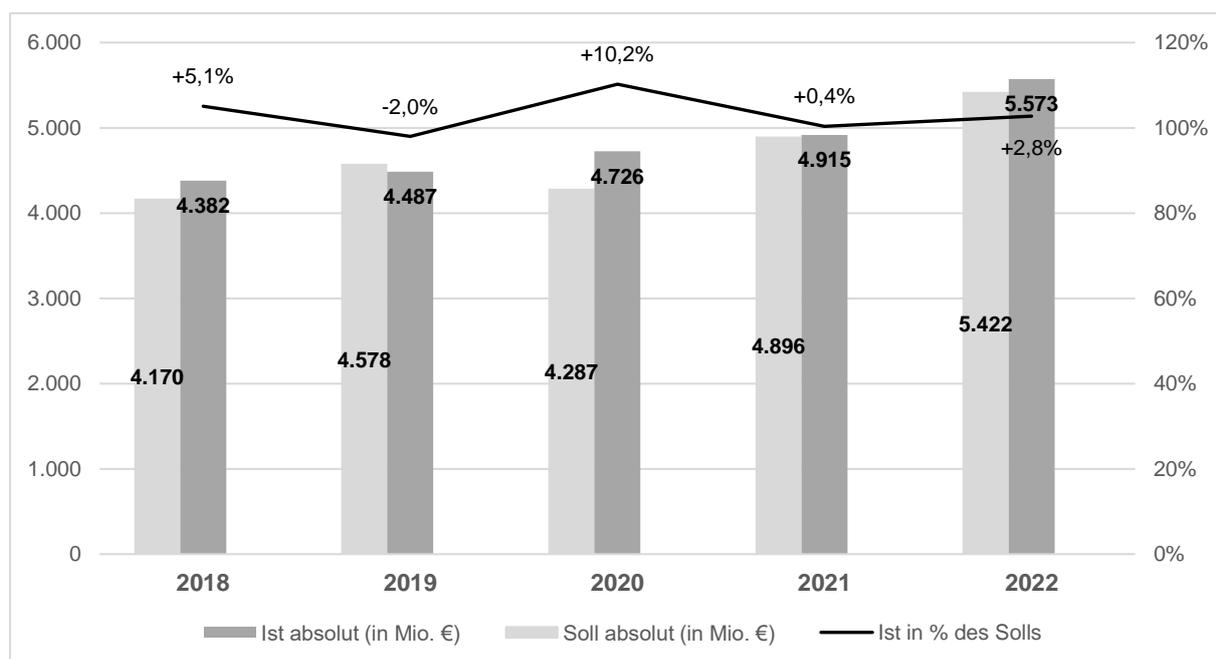


Abbildung 15: Bereinigtes Einnahme-Ist im Vergleich zum bereinigten Einnahme-Soll von 2018 bis 2022

Die Auswertung zeigt, dass die bereinigten Ist-Einnahmen seit 2018 fast durchgängig höher lagen als die bereinigten Soll-Einnahmen. Für 2022 ergab sich die Überschreitung aus den folgenden Abweichungen bei den Hauptgruppen (HGr.) 0 bis 3:

+	HGr. 0 Steuern und steuerähnliche Abgaben	110.776.231,53 €
+	HGr. 1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen	15.162.781,26 €
+	HGr. 2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	44.833.115,64 €
+	= Mehreinnahmen	170.772.128,43 €
+	HGr. 3 Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen sowie besondere Finanzierungseinnahmen	20.114.993,26 €
-	= Mindereinnahmen	20.114.993,26 €
=	Überschreitung	150.657.135,17 €

¹ Bis einschließlich 2018 ohne Veranschlagung der vom Bund erstatteten Kosten für Unterkunft und Heizung gemäß SGB II an kommunale Träger (KdU).

Zu den Mehreinnahmen ist Folgendes zu bemerken:

- HGr. 0: Bei den Gemeinschaftssteuern und der Gewerbesteuerumlage (OGr. 01) ergaben sich Mehreinnahmen von 130,8 Mio. €. Bei den Landessteuern (OGr. 05 und 06) war dagegen ein Minus in Höhe von 22,1 Mio. € zu verzeichnen. Mit 19,1 Mio. € überstiegen die steuerähnlichen Abgaben (OGr. 09) den Ansatz um 2,1 Mio. €.
- HGr. 1: Während die Erlöse aus der Veräußerung von Gegenständen und Kapitalrückzahlungen (OGr. 13) und die Zinseinnahmen aus sonstigen Bereichen (OGr. 16) um insgesamt 1,8 Mio. € hinter den Ansätzen zurückblieben, waren bei den restlichen Obergruppen durchweg Mehreinnahmen zu verzeichnen. Den größten Anteil hieran hatten die originären Verwaltungseinnahmen (OGr. 11), die mit 99,2 Mio. € den geplanten Ansatz um 10,0 Mio. € überstiegen. 6,7 Mio. € resultieren aus einem Plus bei den Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit (OGr. 12). Weitere 0,3 Mio. € entfallen auf Mehreinnahmen bei den Darlehensrückflüssen aus dem öffentlichen und dem sonstigen Bereich (OGr. 17 und 18) sowie den Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen und den Zinseinnahmen aus dem öffentlichen Bereichen (OGr. 14 und 15).
- HGr. 2: Mit 931,7 Mio. € lagen die allgemeinen (nicht zweckgebundenen) Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 21) um 46,1 Mio. € über dem Ansatz. Gleiches gilt für die sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 23) sowie die sonstigen Zuschüsse aus sonstigen Bereichen (OGr. 28). Hier waren Mehreinnahmen in Höhe von insgesamt 10,9 Mio. € zu verzeichnen. Dagegen blieben die erwarteten Zuschüsse der EU (OGr. 27) um 10,9 Mio. € und die Schuldendiensthilfen und Erstattungen von Verwaltungsausgaben aus sonstigen Bereichen (OGr. 26) um 1,3 Mio. hinter den erwarteten Ansätzen zurück.

Eine Betrachtung der Mindereinnahmen führt zu folgendem Ergebnis:

- HGr. 3: Dem Minus lagen Mindereinnahmen in Höhe von 22,2 Mio. € an Beiträgen und sonstigen Zuschüssen für Investitionen (OGr. 34) zugrunde. Diese sind in erster Linie auf unterbliebene Erstattungen der EU im Rahmen der Strukturförderung aus dem Europäischen Fonds für die regionale Entwicklung (EFRE) zurückzuführen. Bei den Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33) konnte dagegen ein Plus in Höhe von 2,0 Mio. € verbucht werden.

10.2 Bereinigte Ausgaben

Der Soll/Ist-Vergleich der um 3.000,0 Mio. € reduzierten bereinigten Ausgaben stellt sich wie folgt dar:

-	Bereinigte Soll-Ausgaben	5.109.053.200,00 €
+	Bereinigte Ist-Ausgaben	4.961.885.994,39 €
=	Unterschreitung	-147.167.205,61 € -2,9 %

Seit 2018¹ entwickelten sich die bereinigten Ausgaben wie folgt:

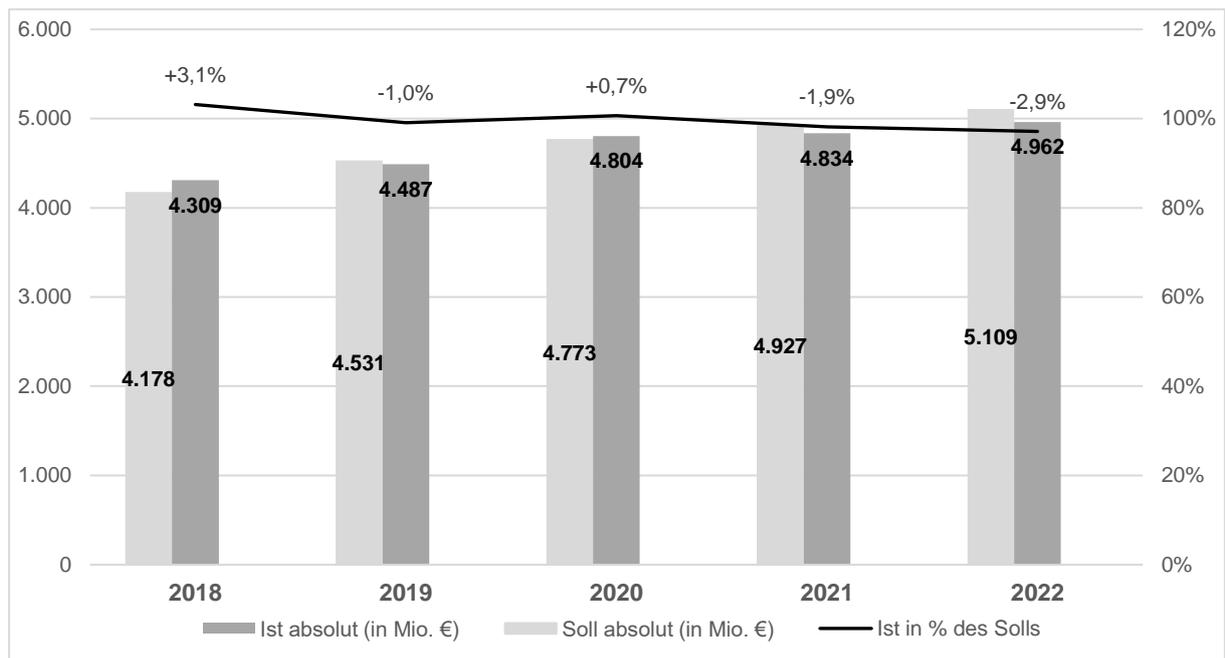


Abbildung 16: Bereinigtes Ausgabe-Ist im Vergleich zum bereinigten Ausgabe-Soll von 2018 bis 2022

Die Unterschreitung in 2022 war das Resultat folgender Abweichungen bei den HGr. 4 bis 9:

+	HGr. 6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	210.245.214,55 €
+	= Mehrausgaben	210.245.214,55 €
+	HGr. 4 Personalausgaben	50.182.242,11 €
+	HGr. 5 Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	48.599.827,69 €
+	HGr. 7 Baumaßnahmen	43.290.765,75 €
+	HGr. 8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	38.827.884,61 €
+	HGr. 9 Besondere Finanzierungsausgaben	176.511.700,00 €
-	= Minderausgaben	357.412.420,16 €
=	Unterschreitung	-147.167.205,61 €

¹ Bis einschließlich 2018 ohne Veranschlagung der Abführung der vom Bund erstatteten Kosten für Unterkunft und Heizung gemäß SGB II an kommunale Träger (KdU).

Zu den Mehrausgaben ist Folgendes zu bemerken:

- HGr. 6: Die Mehrausgaben waren das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen des Haushalts-Solls. Die Ausgaben für allgemeine (nicht zweckgebundene) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 61) lagen um 114,3 Mio. € über dem Soll. Dies ist ausschließlich auf höhere Zuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Rahmen des kommunalen Finanzausgleich zurückzuführen.¹ 79,7 Mio. € sind auf Mehrausgaben bei den sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 63) zurückzuführen. Ferner überschritten die sonstigen Zuschüsse für laufende Zwecke an sonstige Bereiche (OGr. 68) das Haushalts-Soll um 23,2 Mio. €. Auf eine detaillierte Darstellung dieser beiden Obergruppen wird aufgrund zahlreicher Saldierungseffekte zugunsten der Übersichtlichkeit verzichtet. Zu Unterschreitungen kam es zum einen bei den Erstattungen an sonstige Bereiche (OGr. 67). Hier wurden 6,0 Mio. € weniger als veranschlagt benötigt, was im Saldo auf geringere Erstattungen für Ausgaben für vorschulvorbereitenden Förderunterricht² und für Personalkostenerstattungen der Freiwilligen Ganztagschulen zurückzuführen ist.³ Zum anderen lagen auch die Vermögensübertragungen, soweit nicht für Investitionen (OGr. 69) um 0,9 Mio. € unter dem Soll.⁴

Eine Betrachtung der Minderausgaben führt zu folgendem Ergebnis:

- HGr. 4: Zu Minderausgaben von 50,2 Mio. € kam es in erster Linie bei den Bezügen und Nebenleistungen (OGr. 42) mit 25,6 Mio. € und den Versorgungsbezügen (OGr. 43) mit 23,6 Mio. €. Für Beihilfen, Unterstützungen und dergleichen (OGr. 44), sonstige personalbezogene Ausgaben (OGr. 45) und global veranschlagte Mehr- und Minderausgaben für Personal (OGr. 46) waren insgesamt 1,8 Mio. € weniger als geplant erforderlich. Dagegen lagen die Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtliche Tätige (OGr. 41) um 0,8 Mio. € über dem Haushalts-Soll.
- HGr. 5: Die Minderausgaben von 48,6 Mio. € sind auf geringere Zinszahlungen an den Kreditmarkt (OGr. 57) in Höhe von 48,7 Mio. € zurückzuführen. Darüber hinaus wurden 18,8 Mio. € im Rahmen der Deckungsfähigkeit in Anspruch genommen. Diesen Minderausgaben standen Mehrausgaben in Höhe von 0,1 Mio. € bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 bis 54) gegenüber, die im Saldo auf eine Vielzahl von Einzelfaktoren zurückzuführen sind.
- HGr. 7: Die Minderausgaben in Höhe von 43,3 Mio. € sind fast ausschließlich auf geringere Ausgaben für Hochbaumaßnahmen (OGr. 72 bis 79) zurückzuführen. Mit 20,3 Mio. € betrug das Gros geringere Ausgaben für Baumaßnahmen im Bereich der UdS einschließlich des UKS.

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

² Vgl. Kapitel 06 02, Titel 671 04 ((Erstattung von Ausgaben für vorschulvorbereitenden Förderunterricht).

³ Vgl. Kapitel 06 03, Titel 671 81 (Erstattung der Personalkosten der Freiwilligen Ganztagschulen).

⁴ Vgl. Kapitel 21 02, Titel 698 77 (Anpassungsbeihilfen im Rahmen der sozialen Flankierung von Maßnahmen für den Steinkohlenbergbau).

- HGr. 8: Die Minderausgaben in Höhe von 38,8 Mio. € sind das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen des Haushalts-Solls. So blieben etwa die Ausgaben für den Erwerb beweglicher und unbeweglicher Sachen (OGr. 81 und 82) im Saldo um 0,2 Mio. € hinter den Ansätzen zurück. Die Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen und dergleichen (OGr. 83) lagen um 4,9 Mio. € unter dem Soll. Für Darlehen an den öffentlichen und sonstige Bereiche (OGr. 85 und 86) mussten dagegen 0,3 Mio. € mehr ausgegeben werden als veranschlagt. Zu Minderausgaben von 1,2 Mio. € kam es bei der Inanspruchnahme aus Gewährleistungen (OGr. 87). Auf Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich (OGr. 88) entfielen Mehrausgaben von 0,4 Mio. €. Für Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche (OGr. 89) wurden hingegen 33,4 Mio. € weniger verausgabt als vorgesehen.
- HGr. 9: Der Minderbetrag von 176,5 Mio. € entfiel ausschließlich auf global veranschlagte Ausgaben (OGr. 97). Ihm lagen insgesamt betrachtet Minderausgaben bei den weiteren Zuweisungen im Rahmen des Kommunalen Schutzschirms¹, bei dem Zentralen Studienfonds zum „Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken“ und zum „Hochschulpakt 2020“², den globalen Mehrausgaben zur Finanzierung der Folgekosten des Ukrainekrieges³, den EU-Struktur-Förderprogrammen⁴ und den global veranschlagten Mehrausgaben für die Betreuung und Unterbringung von Asylbewerbern⁵ zugrunde. Auch hier wurden insgesamt Mittel im Rahmen der Deckungsfähigkeit in Anspruch genommen.

10.3 Ausgabereste

Die in das folgende Haushaltsjahr übertragenen Ausgabereste im Kernhaushalt sind im Rechnungsjahr 2022 um 181,4 Mio. € (42,0 %), auf 613,7 Mio. € gestiegen. Dies entspricht 7,4 % (Vorjahr: 8,6 %) des Ausgabe-Solls.

Was zunächst wie ein Rückgang des Anteils der Ausgabereste am Ausgabe-Soll erscheint, stellt sich nach Abzug der geplanten Zuführungen an den Transformationsfonds von 3.000,0 Mio. € als Anstieg dar. Da bei Titelgruppe 70 im Kapitel 21 02 keine Ausgabereste gebildet wurden, ergeben sich in der bereinigten Darstellung weiterhin Ausgabereste von 613,7 Mio. €, die jedoch einem Ausgabe-Soll von nur noch 5.249,9 Mio. € gegenüberstehen. Der Anteil der Ausgabereste stieg somit von 8,6 % in 2021 auf 11,7 % in 2022.

Der Rechnungshof weist außerdem darauf hin, dass die Darstellung des Soll-Ansatzes 2022 im „Verzeichnis der nach 2023 übertragenen Ausgabereste“⁶ teilweise irreführend ist. So ist bei Titeln, deren Bewirtschaftung durch die 2022 vorgenommene Umressortierung auf einen anderen Einzelplan übergegangen sind, ein Ansatz von 0,00 €

¹ Vgl. Kapitel 21 01, Titel 971 71 (Weitere Zuweisungen im Rahmen des Kommunalen Schutzschirms - KFA).

² Vgl. Kapitel 02 12, Titel 971 01 (Zentraler Finanzierungsfonds zum Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken) und 971 02 (Zentraler Finanzierungsfonds zum Hochschulpakt 2020).

³ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 971 05 (Globale Mehrausgaben zur Finanzierung der Folgekosten des Ukrainekrieges).

⁴ Vgl. Kapitel 08 06 (EU-Programme und -Gemeinschaftsinitiativen).

⁵ Vgl. Kapitel 21 02, Titel 971 03 (Globale Mehrausgaben für die Betreuung und Unterbringung von Asylbewerbern).

⁶ Haushaltsrechnung 2022, S. 40 ff.

dargestellt. Der Rechnungshof stellt dies exemplarisch am Titel 682 84 (Zuschüsse zur Finanzierung des Verkehrsangebots im Schienenpersonennahverkehr) dar:

Auf Seite 67 der Haushaltsrechnung stellt sich die Übertragung der Ausgabereste wie folgt dar:

Kapitel 09 10: Förderung des Verkehrs

Ansatz 2022	0,00 €
Übertragene Ausgabereste	4.236.877,79 €

Dies kann rein formal nicht stimmen, weil es ohne Ansatz zunächst keine Reste geben kann. In einem zweiten Schritt sind jedoch die aus dem Vorjahr übertragenen Reste zu berücksichtigen. Diese lagen für diesen Titel jedoch nur bei 1.414.423,05 €. Somit hätte maximal dieser Betrag von 2022 nach 2023 übertragen werden können.

Tatsächlich stellt sich die Übertragung der Ausgabereste wie folgt dar:

Kapitel 08 04: Förderung des Verkehrs

Ansatz 2022	82.000.000,00 €
Ist 2022	0,00 €
Mittelumsetzung gem. § 50 LHO an 09 10, 682 84	82.000.000,00 €

Kapitel 09 10: Förderung des Verkehrs

Ansatz 2022	0,00 €
+ Ansatz 2022 durch Mittelumsetzung gem. § 50 LHO	82.000.000,00 €
+ Ausgabereste aus 2021	1.414.423,05 €
- Ist 2022	79.177.545,26 €
= Übertragene Ausgabereste	4.236.877,79 €

Auf Seite 67 der Haushaltsrechnung hätte insofern zumindest Folgendes dargestellt werden müssen:

Kapitel 09 10: Förderung des Verkehrs

Ansatz 2022 (nach Mittelumsetzung gem. § 50 LHO)	82.000.000,00 €
Übertragene Ausgabereste	4.236.877,79 €

Aus Gründen der besseren Verständlichkeit und Transparenz sollte das Verzeichnis der ins folgende Haushaltsjahr übertragenen Ausgabereste in künftigen Haushaltsrechnungen entsprechend angepasst werden.

Die fünf höchsten Übertragungen entfielen auf folgende Einzelpläne:

Einzelplan	Ausgaberrreste in € (Anteil an gesamten Ausgaberrresten)
+ 05 Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen u. Familie	75.231.360,34 € (12,3 %)
+ 06 Ministerium für Bildung und Kultur	83.074.538,48 € (13,5 %)
+ 08 Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr	118.300.202,25 € (19,3 %)
+ 09 Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz	131.478.400,38 € (21,4 %)
+ 20 Baumaßnahmen	94.862.075,71 € (15,5 %)
= Teilsomme dieser fünf Einzelplan-Reste	502.946.577,16 € (82,0 %)

Der Rechnungshof bezieht sich hierbei auf die in der Haushaltsrechnung verwendeten Einzelplanbezeichnungen, die noch vor der Umressortierung und der damit einhergehenden Umbenennung im Haushaltsplan 2023 festgelegt wurden. Dies hat zur Folge, dass die Ausgaberrreste des oben genannten Beispiels (Titel 682 84, Zuschüsse zur Finanzierung des Verkehrsangebots im Schienenpersonennahverkehr) jetzt unter Einzelplan 09 dargestellt sind, obwohl man sie textlich noch unter Einzelplan 08 (... und Verkehr) vermuten würde. In der Haushaltsrechnung sollten daher künftig immer die Bezeichnungen nach etwaigen Umressortierungen verwendet werden und nicht die, die zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Haushaltsplans galten.

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

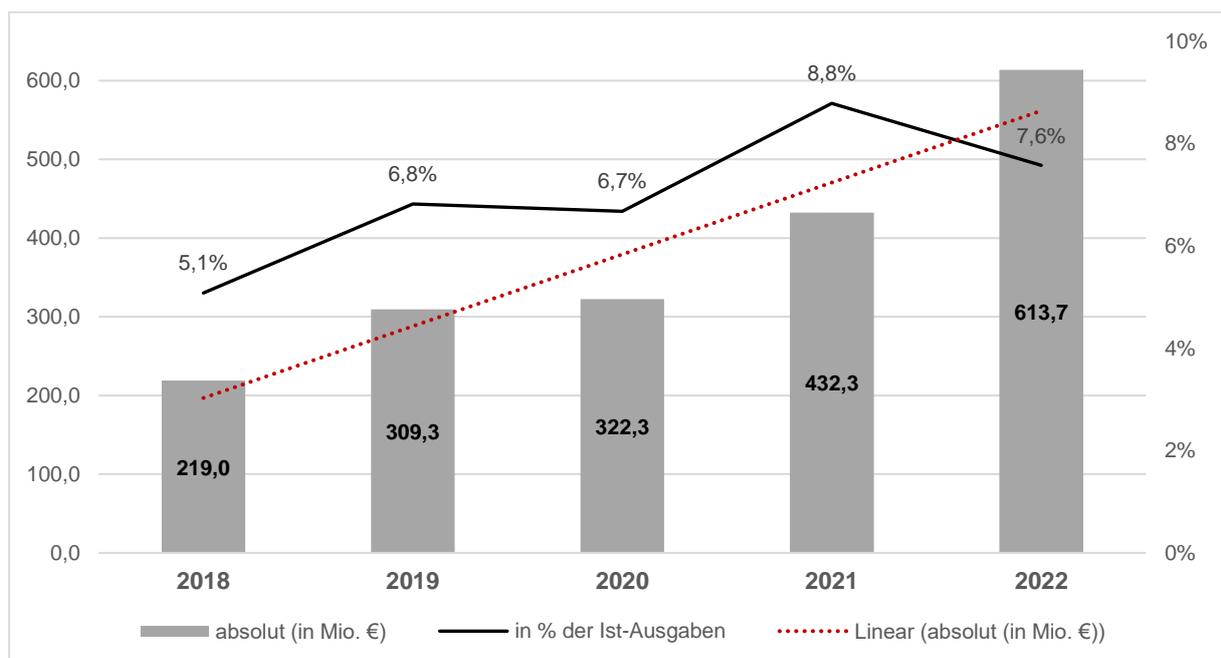


Abbildung 17: Ausgaberrreste und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben von 2018 bis 2022

Die Auswertung zeigt, dass die Ausgabereste im Betrachtungszeitraum sowohl absolut als auch bezogen auf die Ist-Ausgaben gestiegen sind. Mit 613,7 Mio. € lagen sie 2022 demnach annähernd so hoch wie in den Jahren 2019 und 2020 zusammen (631,7 Mio. €) und fast doppelt so hoch wie 2019. Der Rechnungshof sieht diesen seit Jahren andauernden Anstieg der Ausgabereste äußerst kritisch.

Dies auch vor dem Hintergrund der Entwicklung ohne die Zuführungen an den Transformationsfonds. Rechnet man diese aus den Ist-Ausgaben heraus, so ergibt sich nämlich folgendes Bild:

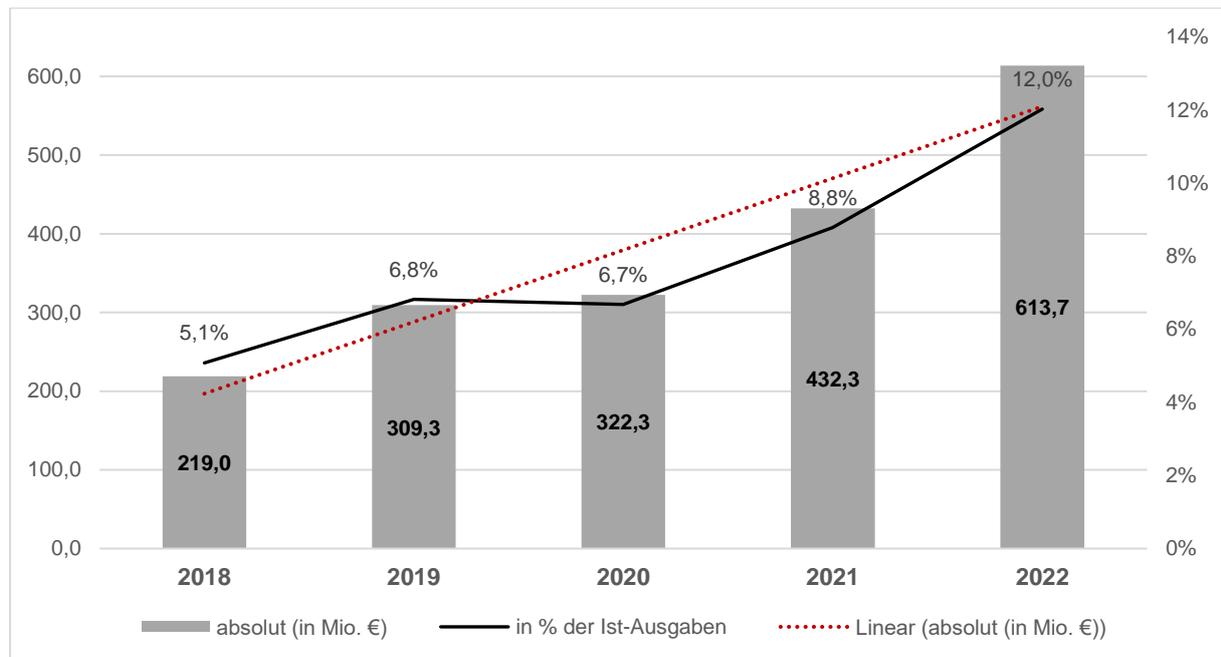


Abbildung 18: Ausgabereste und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben (ohne Zuführungen an den Transformationsfonds) von 2018 bis 2022

Der Anteil der Ausgabereste an den um die Zuführungen an den Transformationsfonds bereinigten Ist-Ausgaben sank demnach nicht von 8,8 % auf 7,6 %, sondern stieg auf 12,0 %.

Mit 378,8 Mio. € entfielen mehr als 60 % der Ausgabereste auf Investitionen (HGr. 7 und 8). Die Entwicklung seit 2018 stellt sich wie folgt dar:

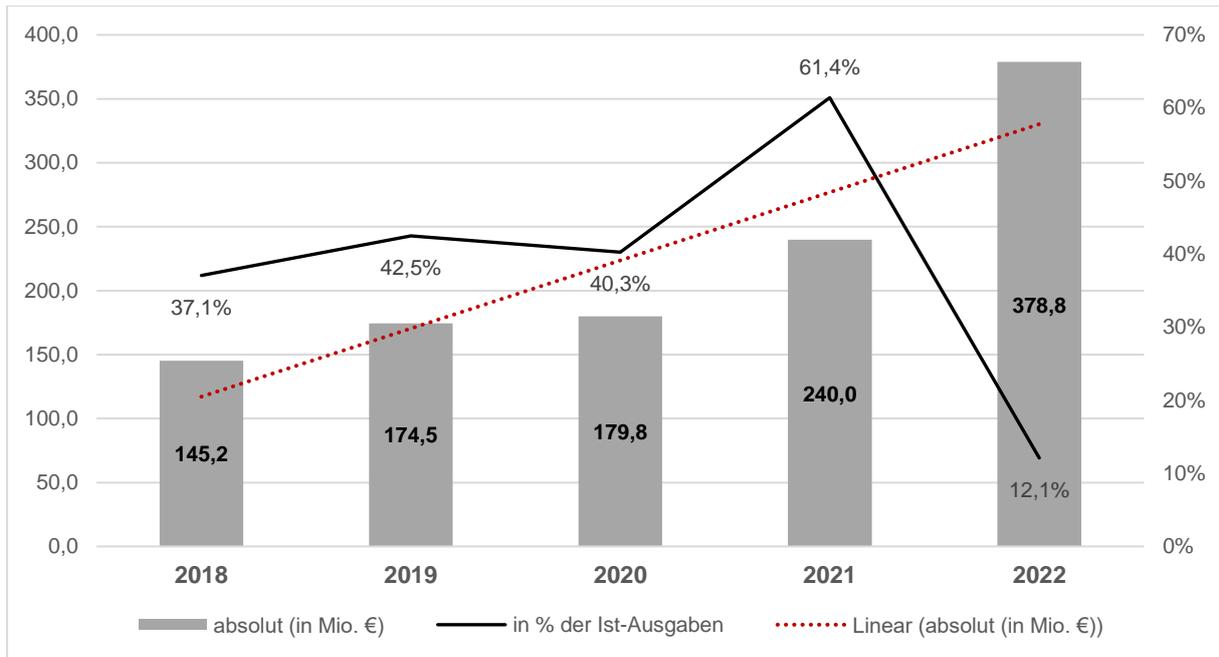


Abbildung 19: Ausgabereste für Investitionen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben für Investitionen von 2018 bis 2022

Hier zeigt sich, dass die Ausgabereste im Betrachtungszeitraum zwar absolut gestiegen, bezogen auf die Ist-Ausgaben aber stark gesunken sind. Dies liegt allerdings daran, dass in den Ist-Ausgaben der HGr. 8 eine investive Zuführung an den Transformationsfonds von 2.750,0 Mio. € enthalten ist.¹ Um diese bereinigt, ergibt sich folgendes Bild:

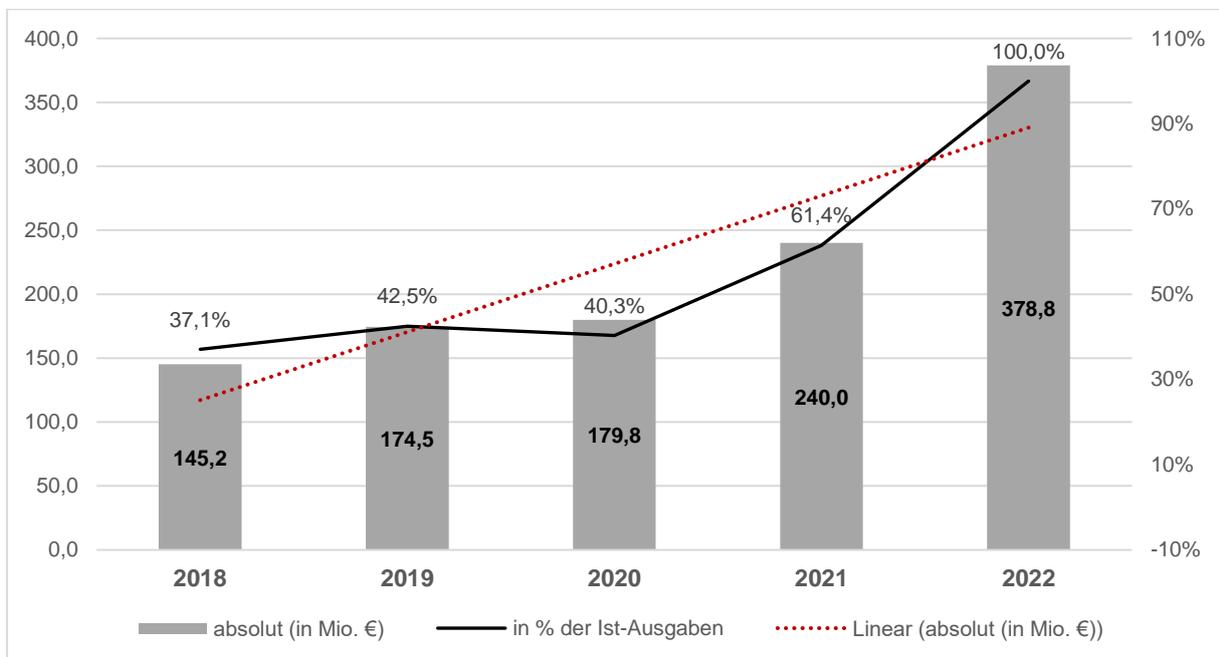


Abbildung 20: Ausgabereste für Investitionen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben (ohne Zuführungen an den Transformationsfonds) für Investitionen von 2018 bis 2022

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

Somit wurden 2022 für Investitionen genauso viele Ausgabereste gebildet, wie Ist-Ausgaben getätigt wurden. Absolut gesehen stiegen die Ausgabereste gegenüber dem Vorjahr um 138,8 Mio. € (57,9 %). 2022 lagen sie um 233,6 Mio. € (160,9 %) höher als noch 2018.

Von den aus dem Rechnungsjahr 2022 für Investitionen übertragenen Ausgaberesten entfielen 96,0 Mio. € auf den Baubereich (Einzelplan 20 zuzüglich HGr. 7 der übrigen Einzelpläne). Die Entwicklung dieser Ausgabereste stellt sich wie folgt dar:

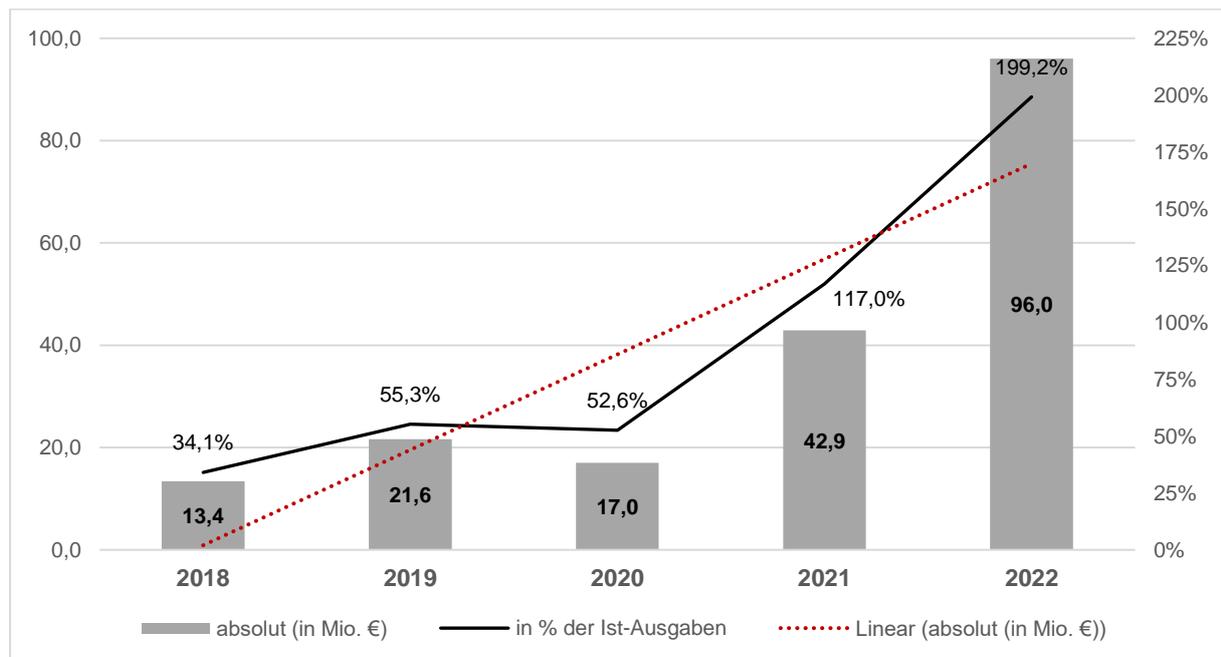


Abbildung 21: Ausgabereste für Baumaßnahmen und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben für Baumaßnahmen von 2018 bis 2022

Auch hier zeigt sich, dass die Ausgabereste im Betrachtungszeitraum sowohl absolut als auch bezogen auf die Ist-Ausgaben deutlich gestiegen sind. 2022 lagen die Ausgabereste mehr als doppelt so hoch wie 2021 und damit leicht über der Summe von 95,0 Mio. € für den Zeitraum von 2018 bis 2021.

Gemäß Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2022 war für den Baubereich der Anstieg der Ausgabereste 2021 vor allem wegen Lieferschwierigkeiten in den einzelnen Lieferketten für die erheblichen Rückstände durch geringere Ausgabenaflüsse verantwortlich. Die Landesregierung wies darauf hin, dass die weitere Entwicklung in erheblichem Umfang von den bauwirtschaftlichen Rahmenbedingungen abhinge.¹ Ob diese Begründung auch für die dargestellte Entwicklung 2022 Gültigkeit hat, bleibt abzuwarten.

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

¹ Vgl. LT-Drs. 17/849, S. 67.

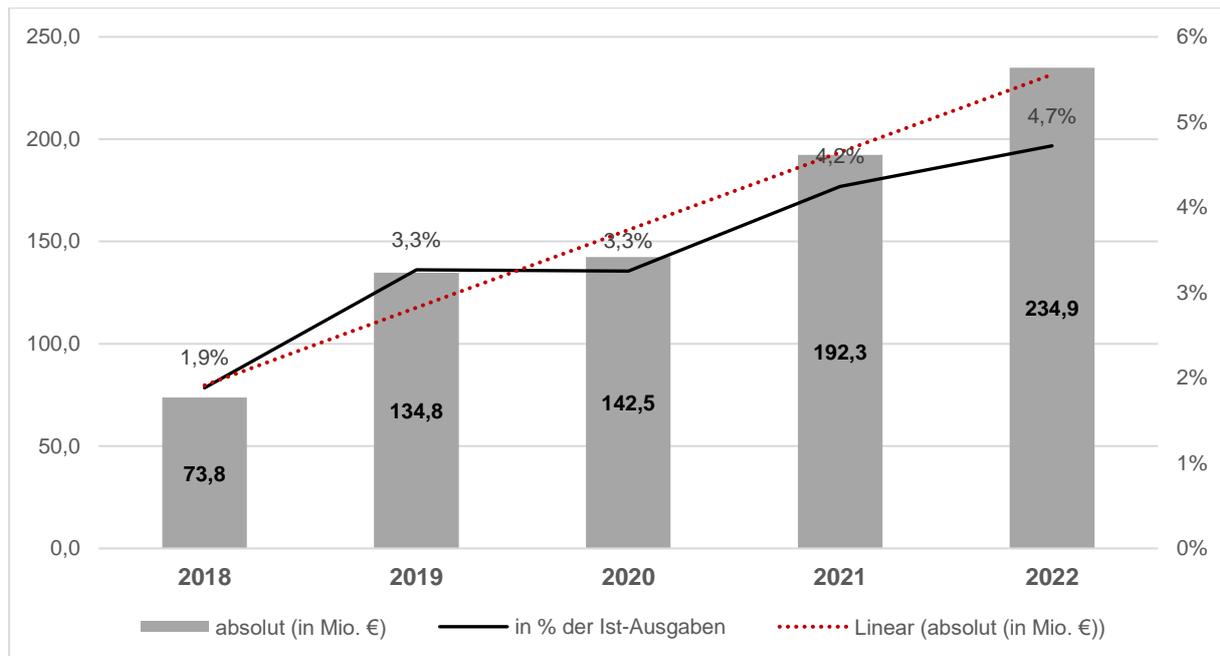


Abbildung 22: Ausgabereste Konsum und ihr Anteil an den Ist-Ausgaben Konsum von 2018 bis 2022

Auch hier zeigt sich, dass die Ausgabereste im Betrachtungszeitraum sowohl absolut als auch bezogen auf die Ist-Ausgaben gestiegen sind. 2022 lagen sie demnach fast 3,2-mal so hoch wie noch 2018. Rechnet man aus den Ist-Ausgaben die 250,0 Mio. € heraus, die dem Transformationsfonds für konsumtive Zwecke zugeführt wurden, so ergibt sich für 2022 ein Anteil an den verbleibenden Ist-Ausgaben von 5,0 %. Auf eine separate grafische Darstellung hat der Rechnungshof wegen des geringen Unterschieds zu den dargestellten 4,7 % verzichtet.

Hinsichtlich der Bildung und Übertragung der Ausgabereste 2022 in das Rechnungsjahr 2023 hatte das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft entschieden, das zulässige Restevolumen je Einzelplan auf maximal 90 % des Restevolumens der nach 2022 übertragenen Reste von 432,3 Mio. €, also auf 389,0 Mio. €, zu begrenzen. Nur in rechtlich und sachlich besonders begründeten Ausnahmefällen sollte es möglich sein, von dieser Regel abzuweichen.¹

Im Rahmen des Haushaltsvollzugs wurde diese Begrenzungsvorgabe durch die Übertragung von Ausgaberesten in Höhe von 613,7 Mio. € um 224,7 Mio. € überschritten. Das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft begründete diesen erhöhten Umfang mit rechtlich und sachlich besonders begründeten Ausnahmefällen der Ressorts.

Gemäß der Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2022 verfolgt das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft zwar weiterhin das Ziel, durch Steuerungsmaßnahmen bei der Restebewilligung die Höhe der Ausgabereste zu begrenzen.² Dennoch hat die Analyse des Rechnungshofs gezeigt, dass die Ausgabereste insgesamt von 8,8 % der Ist-Ausgaben 2021 auf 12,0 % der Ist-Ausgaben 2022 (ohne

¹ Erlass des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft vom 22. Mai 2023, C/3-6-H 1218 – Schm.

² Vgl. LT-Drs. 17/849, S. 67.

Zuführungen an den Transformationsfonds) gestiegen sind. Der Rechnungshof erwartet weiterhin, dass die Landesregierung ihrer eigenen Zielsetzung nachkommt und die Höhe der Übertragung der Ausgaberechte wirksam begrenzt. Denn auch für die Ausgaberechte gilt, dass sie finanziert werden müssen.

10.4 Verpflichtungsermächtigungen

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

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

Nach Prüfung der dem Rechnungshof vom Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft zur Verfügung gestellten Unterlagen stellt sich die Bewirtschaftung der Verpflichtungsermächtigungen im Rechnungsjahr 2022 wie folgt dar:

+ Im Haushaltsplan veranschlagt	451,0 Mio. €
+ In den Wirtschaftsplänen der Landesbetriebe veranschlagt ¹	4,7 Mio. €
+ Im Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ veranschlagt ²	300,0 Mio. €
+ Über- oder außerplanmäßig bewilligt	31,3 Mio. €
= Ermächtigungsvolumen	787,0 Mio. €
Davon freigegeben (Anteil am Ermächtigungsvolumen)	201,2 Mio. € (25,6 %)
Davon tatsächlich in Anspruch genommen (Anteil am Ermächtigungsvolumen)	159,8 Mio. € (20,3 %)

Von den eingegangenen Verpflichtungen entfallen

- 109,2 Mio. € (68,3 %) auf 2023,
- 22,8 Mio. € (14,3 %) auf 2024,
- 17,8 Mio. € (11,1 %) auf 2025 und
- 10,0 Mio. € (6,3 %) auf die Zeit ab 2026.

¹ Hier: Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (LVGL) und Landesamt für Umwelt und Arbeitsschutz (LUA).

² Vgl. Anlage zu Kapitel 21 02 Titelgruppe 70.

Folgende Grafik zeigt, dass das Ermächtigungsvolumen dabei nochmals geringer als in den Vorjahren ausgeschöpft wurde:

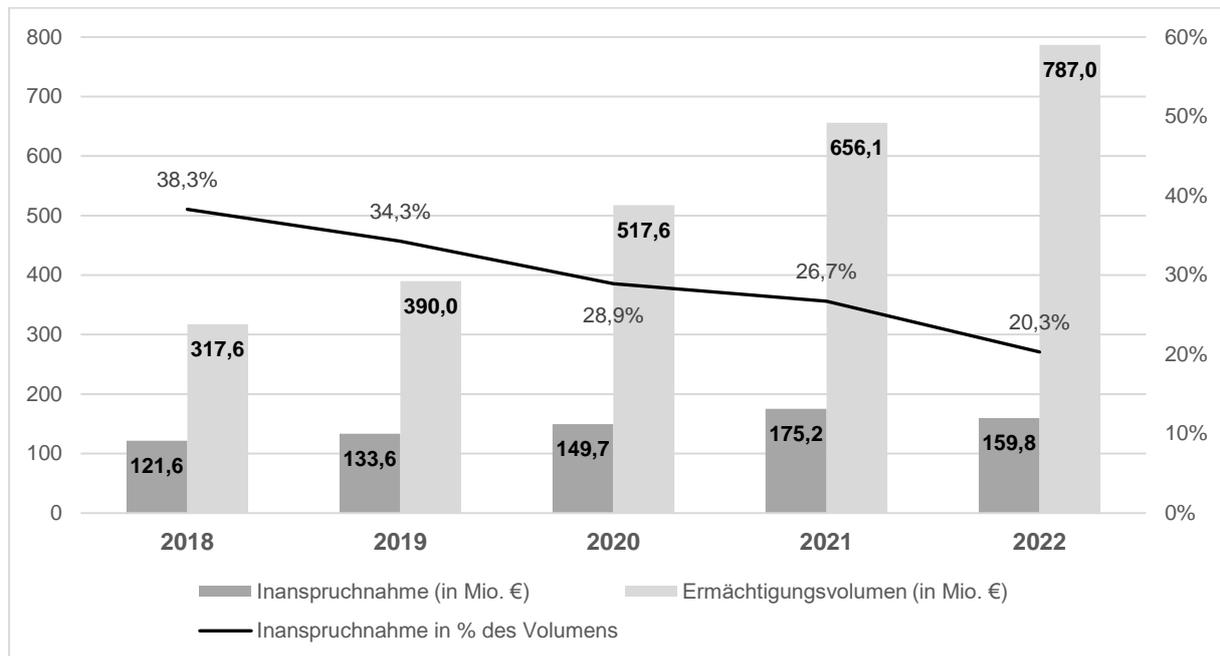


Abbildung 23: Ermächtigungsvolumen und Inanspruchnahme von 2018 bis 2022

Während das Ermächtigungsvolumen seit 2018 um 147,8 % angestiegen ist, erhöhte sich die Inanspruchnahme unterproportional, nämlich nur um 31,4 %.

Diese Entwicklungen stehen gegensätzlich zueinander, woraus eine immer geringere Quote der Inanspruchnahme resultiert. Diese wurde seit 2018 annähernd halbiert. So wurde 2018 noch fast 40 % des Volumens auch tatsächlich in Anspruch genommen, 2022 nur noch etwas mehr als 20 %.

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

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

¹ Vgl. Ministerium für Finanzen und Europa vom 27. Januar 2020, C/4-1-H 1100-10 (Tz. 2.1) und vom 3. Januar 2022, C/4-1-H 1100-12#001 (Tz. 9), zuletzt Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft vom 19. Januar 2024, C/4-1-H 1100-12#001 (Tz. 9).

Einzelplan	Quote der Inanspruchnahme des Ermächtigungsvolumens (Betrag in €)
+ 03 Ministerium für Inneres, Bauen und Sport	80,0 % (36.843.091 €)
+ 08 Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr	64,8 % (31.592.072 €)
+ 06 Ministerium für Bildung und Kultur	60,7 % (44.978.400 €)
+ 20 Baumaßnahmen	33,7 % (25.348.369 €)
05 Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen u. Familie	22,1 % (2.891.102 €)
↑ Inanspruchnahme des Ermächtigungsvolumens oberhalb der Gesamtquote von 20,3 %	
↓ Inanspruchnahme des Ermächtigungsvolumens unterhalb der Gesamtquote von 20,3 %	
+ 09 Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz	11,7 % (9.706.414 €)
+ 17 Zentrale Dienstleistungen	6,0 % (8.271.800 €)
+ 16 Datenverarbeitung und Digitalisierung	3,1 % (195.000 €)
= Gesamt	20,3 % (159.826.248 €)

Die Analyse zeigt, dass die Abweichungen in den Einzelplänen 16 und 17 besonders deutlich ausfielen. Hier blieben die zur Verfügung stehenden Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt 144,1 Mio. € zu 94,1 % (136,6 Mio. €) ungenutzt. Die Mittel waren zur Finanzierung langfristiger Mietverpflichtungen¹ und für Maßnahmen zur Datenverarbeitung und Digitalisierung² vorgesehen.

Der Rechnungshof fordert daher insgesamt erneut eine Abkehr von der bisherigen Veranschlagungspraxis und mahnt eine realistischere Abschätzung des benötigten Ermächtigungsvolumens für Verpflichtungen in künftigen Haushaltsjahren an.

¹ Vgl. Kapitel 17 03.

² Vgl. Kapitel 16 04, 16 09 und 16 11.

11 Fortdauernde und einmalige Einnahmen und Ausgaben

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

Die fortdauernden Einnahmen und Ausgaben stellen sich im Kernhaushalt 2022 wie folgt dar:

Haupt- bzw. Obergruppe	2022 in Mio. €	Veränderung gegenüber 2021
+ HGr. 0 Steuern und steuerähnliche Abgaben	4.034,9	+13,7 %
+ HGr. 1 Verwaltungseinnahmen	121,4	+9,1 %
+ HGr. 2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	1.364,2	+15,8 %
+ OGr. 35+38 Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken sowie haushaltstechnische Verrechnungen	26,7	+456,3 %
+ = Fortdauernde Einnahmen	5.547,2	+14,6 %
+ HGr. 4 Personalausgaben	1.796,6	+2,7 %
+ OGr. 51-54: Sächliche Verwaltungsausgaben	191,4	+11,6 %
+ OGr. 56+57 Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen)	248,6	-1,2 %
+ HGr. 6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	2.596,3	+14,3 %
+ HGr. 9 Besondere Finanzierungsausgaben	60,4	+1.132,7 %
- = Fortdauernde Ausgaben	4.893,3	+10,0 %
= Ergebnis der fortdauernden Rechnung	653,9	+66,0 %

Die Differenz aus fortdauernden Einnahmen und Ausgaben ist positiv. Es handelt sich beim Ergebnis der fortdauernden Rechnung also um einen Überschuss. Wie sich dieser seit 2018 entwickelt hat, zeigt die folgende Grafik:

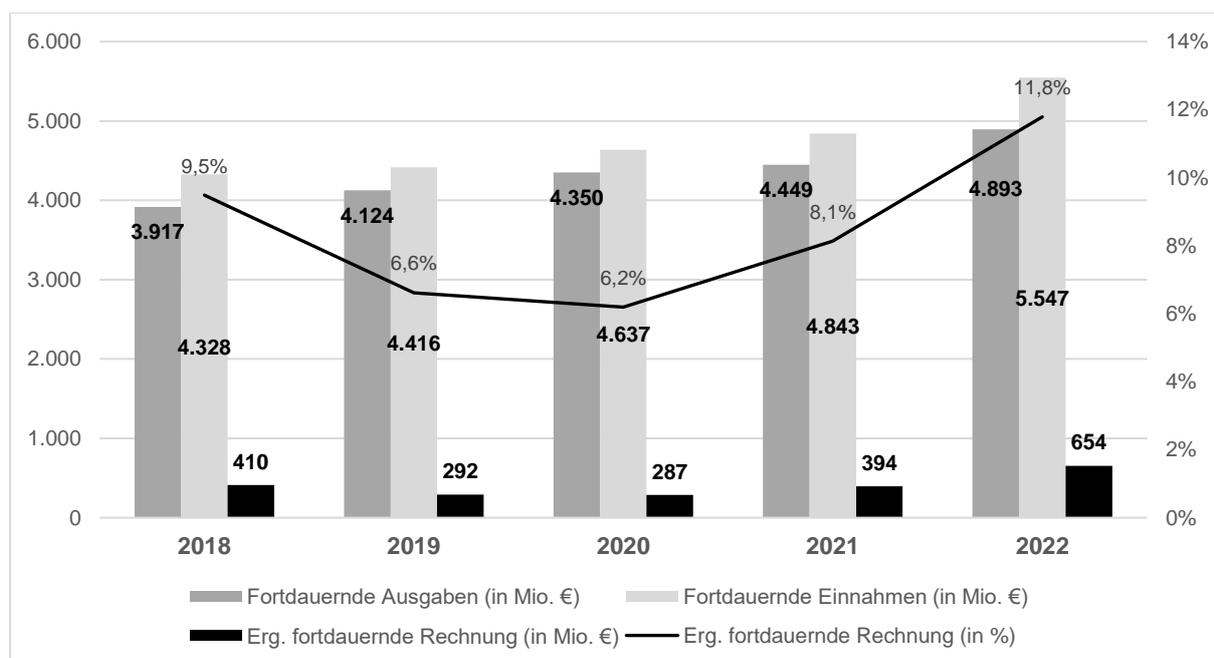


Abbildung 24: Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben von 2018 bis 2022

Seit 2018 stellt der 2022 erzielte Überschuss den höchsten Wert dar. Insgesamt zeigt sich, dass die fortdauernden Einnahmen in der Lage waren, die fortdauernden Ausgaben zu decken.

Die einmaligen Einnahmen und Ausgaben stellen sich im Kernhaushalt 2022 wie folgt dar:

	Haupt- bzw. Obergruppe	2022 in Mio. €	Veränderung gegenüber 2021
+	OGr. 31+32 Schuldenaufnahmen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftlichen Zusammenschlüssen sowie Einnahmen aus Kreditmarktmitteln	2.502,5	–
+	OGr. 33+34 Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich sowie Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen	52,5	-31,6 %
+	= Einmalige Einnahmen	2.555,0	+3.266,7 %
+	OGr. 58+59 Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse sowie Tilgungsausgaben an den Kreditmarkt	80,0	–
+	HGr. 7 Baumaßnahmen	27,6	+43,8 %
+	HGr. 8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	3.101,3	+734,8 %
-	= Einmalige Ausgaben	3.208,9	+581,6 %
=	Ergebnis der einmaligen Rechnung	-653,9	+66,0 %

Die Differenz aus einmaligen Einnahmen und Ausgaben ist negativ. Es handelt sich beim Ergebnis der einmaligen Rechnung also um einen Fehlbetrag. Wie sich dieser seit 2018 entwickelt hat, zeigt die folgende Grafik:

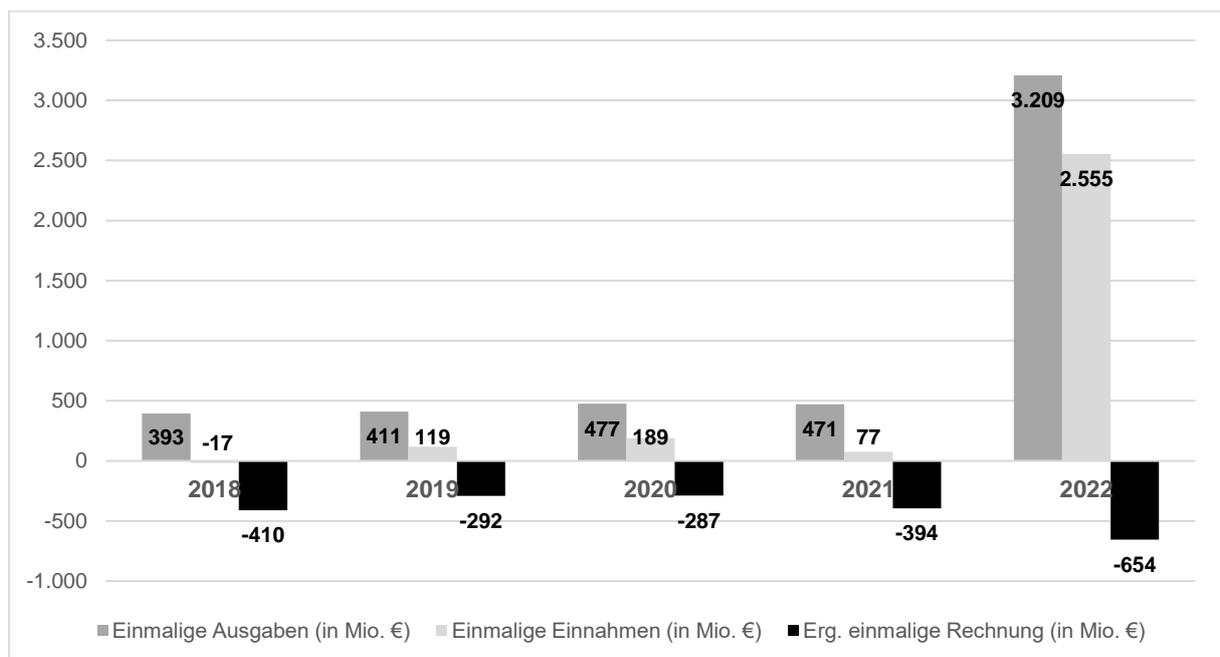


Abbildung 25: Einmalige Einnahmen und Ausgaben von 2018 bis 2022

Seit 2018 stellt der 2022 erzielte Fehlbetrag den niedrigsten Wert dar. Insgesamt zeigt sich, dass zur Deckung der einmaligen Ausgaben nur teilweise einmalige Einnahmen in Form von Krediten aufgewendet werden mussten. Dies lag im Wesentlichen daran, dass dem Transformationsfonds über die Krediteinnahmen von 2.502,5 Mio. € hinaus auch aus den fortdauernden Einnahmen stammende Eigenmittel (i. W. durch höhere Steuereinnahmen) von rund 497,5 Mio. € zugeführt werden konnten.

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

11.1 Fortdauernde Einnahmen

Die fortdauernden Einnahmen sind gegenüber dem Vorjahr um 704,7 Mio. € (14,6 %), nämlich von 4.842,5 Mio. € auf 5.547,2 Mio. € gestiegen. Der veranschlagte Betrag von 5.377,2 Mio. € wurde um 170,0 Mio. € (3,2 %) überschritten.

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

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (HGr. 0) sind 2022 gegenüber dem Vorjahr um 486,2 Mio. € gestiegen. Eine Gesamtbetrachtung der dem Land zugeflossenen Einnahmen aus Steuern (4.015,8 Mio. €) ohne steuerähnliche Abgaben (19,1 Mio. €), Bundesergänzungszuweisungen¹ (412,4 Mio. €), Sanierungshilfen (400,0 Mio. €), Bundeszuweisungen zum Ausgleich der weggefallenen Einnahmen aus der Kfz-Steuer (119,3 Mio. €) ergibt gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg um 602,2 Mio. € von 4.345,3 Mio. € auf 4.947,5 Mio. €. Dabei stiegen die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2021 um 481,6 Mio. €.

Die Verwaltungseinnahmen² (HGr. 1) sind mit 121,4 Mio. € gegenüber 2021 (111,3 Mio. €) leicht angestiegen. Während bei den Verwaltungseinnahmen (OGr. 11) und den Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit (OGr. 12) gegenüber dem Vorjahr (102,3 Mio. €) Mehreinnahmen von insgesamt 15,2 Mio. € zu verzeichnen waren, reduzierten sich die Einnahmen aus der Veräußerung von Gegenständen und Kapitalrückzahlungen (OGr. 13) um 4,4 Mio. €. Die Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen (OGr. 14) und die Zinseinnahmen aus dem öffentlichen und sonstigen Bereichen (OGr. 15 und 16) gingen von 0,9 Mio. € auf 0,5 Mio. € zurück. An Rückflüssen aus Darlehen aus dem öffentlichen und aus sonstigen Bereichen (OGr. 17 und 18) waren 0,4 Mio. € weniger als 2021 (3,0 Mio. €) zu verzeichnen. Gegenüber der Veranschlagung im Haushaltsplan 2022 wurden die Verwaltungseinnahmen insgesamt um 15,2 Mio. € überschritten.

Die Übertragungseinnahmen³ (HGr. 2) sind in 2022 gegenüber dem Vorjahr um 186,5 Mio. € auf 1.364,2 Mio. € gestiegen. Klammert man die Bundesergänzungszuweisungen, die Sanierungshilfen, die Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensa-

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

² Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.

³ Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen.

tion (in Summe 931,7 Mio. €) aus, so ergab sich 2022 ein Anstieg um 65,9 Mio. €. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen die um 57,9 Mio. € gestiegenen sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 23). Bei den Zuschüssen der EU (OGr. 27) belief sich das Mehr auf 10,2 Mio. €. Dagegen gingen die Schuldendiensthilfen und Erstattungen von Verwaltungsausgaben aus sonstigen Bereichen (OGr. 26) um 1,8 Mio. € und die sonstigen Zuschüsse aus sonstigen Bereichen (OGr. 28) um 0,4 Mio. € zurück. Insgesamt überschritten die der HGr. 2 zuzurechnenden Einnahmen im Jahr 2022 die Ansätze des Haushaltsplans um 44,8 Mio. €.

Bei den Einnahmen aus Rücklagen und aus haushaltstechnischen Verrechnungen (OGr. 35 und 38) ist im Vergleich zu 2021 (4,7 Mio. €) ein Anstieg um 22,0 Mio. € auf 26,7 Mio. € zu verzeichnen. Verantwortlich für diesen ist die planmäßig umgesetzte Zuführung von 26 Mio. € aus der ex ante Konjunkturausgleichsrücklage 2019.¹

11.2 Fortdauernde Ausgaben

Die fortdauernden Ausgaben² sind gegenüber dem Vorjahr um 444,8 Mio. € (10,0 %), nämlich von 4.448,5 Mio. € auf 4.893,3 Mio. € gestiegen. Der veranschlagte Betrag von 4.958,9 Mio. € wurde um 65,5 Mio. € (1,3 %) unterschritten.

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

Bei den fortdauernden Ausgaben stellten die Personalausgaben (HGr. 4) mit über einem Drittel, nämlich 1.796,6 Mio. €, eine dominierende Größe dar. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um 47,3 Mio. € gestiegen. Der Planansatz 2022 wurde um 50,2 Mio. € unterschritten.

Unterzieht man die Personalausgaben einer näheren Betrachtung, so ist festzustellen, dass die Bezüge der aktiv Beschäftigten (OGr. 42) im Vorjahresvergleich um 32,3 Mio. € gestiegen sind. Die Versorgungsbezüge (OGr. 43) stiegen um 6,3 Mio. € an. Für Beihilfen, Unterstützungen und dergleichen (OGr. 44) mussten 7,1 Mio. € mehr aufgewendet werden. Hier zeigt die Analyse einzelner Gruppen Folgendes: Während die Beihilfen für die Aktiven (Gr. 441) gegenüber dem Vorjahr lediglich um 0,3 Mio. € auf 44,6 Mio. € stiegen, mussten für Beihilfen für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger (Gr. 446) 6,8 Mio. € mehr aufgewendet werden, nämlich 110,8 Mio. €.

¹ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 359 01 (Entnahme aus der ex ante Konjunkturausgleichsrücklage 2019).

² Sie unterscheiden sich von den konsumtiven Ausgaben dadurch, dass sie nicht die von Dritten geleisteten und an den Bund weitergeleiteten Tilgungsausgaben für Darlehen miteinbeziehen.

Die Personalausgaben entwickelten sich von 2018 bis 2022 wie folgt:

Rechnungsjahr	Betrag in Mio. €	Veränderungen zum Vorjahr	
		Mio. €	%
2018	1.583,5	10,4	+0,7
2019	1.634,4	50,9	+3,2
2020	1.698,7	64,3	+3,9
2021	1.749,4	50,7	+3,0
2022	1.796,6	47,3	+2,7

Insgesamt hat sich seit 2018 eine Zunahme der Personalausgaben von 213,1 Mio. € (13,5 %) ergeben.

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

Rechnungsjahr	Dienstbezüge (OGr. 42)		Versorgungsbezüge (OGr. 43)		Beihilfen (OGr. 44)	
	Beträge in Mio. € (Veränderung zum Vorjahr in %)					
2018	909,3	(+0,9)	525,5	(- 0,6)	136,7	(+4,2)
2019	936,8	(+3,0)	546,5	(+4,0)	138,9	(+1,6)
2020	970,5	(+3,6)	571,5	(+4,6)	144,7	(+4,2)
2021	999,4	(+3,0)	588,6	(+3,0)	149,2	(+3,1)
2022	1.031,7	(+3,2)	594,9	(+1,1)	156,3	(+4,8)

Die Ausgaben für Dienstbezüge haben in diesem Zeitraum um 13,5 % zugenommen; die Ausgaben für Versorgungsbezüge sind um 13,2 % gestiegen.

Die Ausgaben für Beihilfen sind um 14,3 % gestiegen. Sie haben in dieser Zeit für die aktiv Beschäftigten um 11,0 % zugenommen; für die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger stiegen sie um 15,8 %. Der rechnerische Anteil der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger an diesem Ausgabenblock betrug 2022 70,9 % des Gesamtvolumens.

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

Aufgabenbereich	2018	2019	2020	2021	2022	2022 zu 2018
	Beträge in Mio. € (Veränderung zum Vorjahr in %)					in %
Schulen und vorschulische Einrichtungen	474,4 (+3,0)	491,3 (+3,6)	508,1 (+3,4)	505,5 (-0,5)	531,1 (+5,1)	+12,0
Hochschulen ¹	219,8 (+1,5)	227,6 (+3,6)	243,8 (+7,1)	252,3 (+3,5)	260,0 (+3,1)	+18,3
Polizei	138,3 (+1,2)	138,9 (+0,4)	142,7 (+2,7)	145,4 (+1,9)	150,3 (+3,4)	+8,7
Politische Führung	113,9 (+2,1)	117,5 (+3,2)	121,1 (+3,1)	126,7 (+4,6)	131,7 ² (+3,9)	+15,6
Rechtsschutz	88,8 (-0,2)	90,7 (+2,1)	93,8 (+3,4)	97,1 (+3,5)	100,3 (+3,3)	+13,0
Finanzverwaltung	61,7 (-0,3)	62,9 (+1,9)	64,0 (+1,7)	65,3 (+2,0)	66,4 (+1,7)	+7,6

Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 bis 54) ist gegenüber 2021 ein Anstieg um 19,9 Mio. € von 171,5 Mio. € auf 191,4 Mio. € zu verzeichnen, dem eine Vielzahl von Einzelfaktoren zugrunde lag. Die insgesamt 2022 veranschlagten Mittel wurden um 0,1 Mio. € überschritten.

Trotz des auch 2022 günstigen Zinsniveaus am Kapitalmarkt musste das Land auch weiterhin einen erheblichen Anteil seiner Einnahmen für fällige Zinsen ausgeben. Die Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsausgaben; OGr. 56 und 57) sind dabei im Vergleich zu 2021 um 3,2 Mio. € gesunken. Insgesamt wurden die für Zinsausgaben veranschlagten Mittel (297,3 Mio. €) im Haushaltsvollzug um 48,7 Mio. € unterschritten (248,6 Mio. €).

Die Übertragungsausgaben³ (HGr. 6) sind gegenüber dem Vorjahr um 325,3 Mio. € auf 2.596,3 Mio. € gestiegen. Maßgeblich ist dies auf die sonstigen (zweckgebundenen) Zuweisungen an öffentlichen Bereich (Gr. 63) zurückzuführen. Der Anstieg betrug 240,5 Mio. €, von denen 250,0 Mio. € eine Zuführung an den Transformationsfonds betrafen. Der Kommunale Finanzausgleich (ohne den investiven Anteil)⁴ fiel mit 688,0 Mio. € um 18,1 Mio. € höher als im Vorjahr (669,9 Mio. €) aus.

Für besondere Finanzierungsausgaben (HGr. 9) mussten gegenüber dem Vorjahr 55,5 Mio. € mehr aufgewendet werden als im Jahr 2021 (4,9 Mio. €). Ursächlich hierfür war die Zuführung von 60 Mio. € an die Rücklage „zur Finanzierung der Energiepreiskrise sowie zur Kofinanzierung des Maßnahmenpakets der Bundesregierung“.⁵

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

² 10 Bundesländer, darunter das Saarland, erhielten 2022 wie in den Vorjahren wegen überdurchschnittlich hoher Kosten der politischen Führung Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen. Das Saarland vereinnahmte diesbezüglich 66,3 Mio. €; vgl. § 11 Absatz 4 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz - FAG) vom 20. Dezember 2001.

³ Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen.

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

⁵ Vgl. Kapitel 21 02 Titel 912 01.

11.3 Einmalige Einnahmen

Die einmaligen Einnahmen sind gegenüber dem Vorjahr um 2.478,2 Mio. €, nämlich von 76,8 Mio. € auf 2.555,0 Mio. € gestiegen. Der veranschlagte Betrag von 2.872,6 Mio. € wurde um 317,6 Mio. € (11,1 %) unterschritten.

Wesentlicher Treiber dieser Entwicklung war die Kreditaufnahme von 2.502,4 Mio. €, die ausschließlich zur Finanzierung des Transformationsfonds diente. Sie lag damit um 297,6 Mio. € unter der Veranschlagung von 2.800,0 Mio. €.

36,5 Mio. € (Vorjahr: 61,2 Mio. €) entfielen auf Investitionszuweisungen vom Bund (Gr. 331) und 7,4 Mio. € (Vorjahr: 7,2 Mio. €) auf derartige Zuweisungen von Gemeinden/Gemeindeverbänden und Sondervermögen (Gr. 333 und 334).

An Beiträgen und sonstigen Zuschüssen für Investitionen (OGr. 34) wurden weitere 8,6 Mio. € (Vorjahr: 8,4 Mio. €) vereinnahmt.

Die Mittel wurden in voller Höhe zur Finanzierung der einmaligen Ausgaben von 3.208,9 Mio. € verwandt. Der danach verbliebene Fehlbetrag von 653,9 Mio. € wurde durch die Überdeckung der fortdauernden Rechnung ausgeglichen.

11.4 Einmalige Ausgaben

Die Investitionsausgaben (HGr. 7 und 8) im Kernhaushalt und ihre Finanzierung von 2013 bis 2022 haben sich wie folgt entwickelt:

Rechnungsjahr	Investitions- Ausgaben (HGr. 7 und 8)	Finanzierungs- beitrag Dritter (OGr. 31, 33, 34)	Finanz. durch Kapitalmarktkredite (OGr. 32)
2013	405,5	66,3 (16,4)	339,2 (83,6)
2014	369,9	47,2 (12,8)	322,7 (87,2)
2015	334,1	48,8 (14,6)	242,3 (72,5)
2016	366,6	63,8 (17,4)	150,0 (40,9)
2017	389,8	54,5 (14,0)	10,1 (2,6)
2018	391,8	55,5 (14,2)	0,0 (0,0)
2019	410,8	72,9 (17,7)	45,8 (11,1)
2020	446,5	94,7 (21,2)	94,6 (21,2)
2021	390,8	76,8 (19,7)	0,0 (0,0)
2022	3.128,9	52,5 (1,7)	2.502,5 (80,0)
2022 ohne Transformationsfonds	378,9	52,5 (13,9)	0,0 (0,0)

Unter Berücksichtigung der notlagendigten Kreditaufnahme von 2.502,5 Mio. € und der Investitionszuweisungen und -zuschüsse von 52,5 Mio. € beliefen sich die Ausgaben für eigenfinanzierte Investitionen 2022 somit auf 573,9 Mio. €.

Die Investitionsausgaben des Landes im Kernhaushalt sind – die Zuführung für Investitionen von 2.750,0 Mio. € an den Transformationsfonds nicht berücksichtigt – damit gegenüber dem Vorjahr um 11,9 Mio. € gesunken. Dies entspricht einem Rückgang von 3,0 % und ergibt für 2022 eine Investitionsquote¹ von 7,6 % (Vorjahr: 8,1 %). Zur näheren Analyse der Investitionsquote sowie der Investitionen je Einwohner wird auf Tn. 14 (Kennzahlen zum Kernhaushalt) verwiesen.

Die Finanzierung der Investitionen durch Kapitalmarktkredite hat sich im Betrachtungszeitraum stark gewandelt. Betrug diese 2013 und 2014 noch über 80 %, lag sie 2021 zum zweiten Mal nach 2018 bei 0 %. Lässt man auch hier die notlagenbedingte Zuführung an den Transformationsfonds außen vor, gelang dies 2022 zum dritten Mal. Inklusiv der Zuführung an den Transformationsfonds lag die Finanzierung durch Kapitalmarktkredite mit 80 % nahezu wieder auf dem hohen Niveau von 2013. Von 2015 bis 2017 sowie 2019 und 2020 wurden hierbei alle aufgenommenen Kapitalmarktkredite zur Finanzierung von Investitionen eingesetzt. Obwohl sich der Anteil der Finanzierungsbeiträge Dritter währenddessen von etwa 16 % in 2013 auf ungefähr 14 % in 2022 leicht verringert hat, konnten die Investitionen zuletzt im Umfang von nahezu 86,1 % durch die fortdauernden Einnahmen finanziert werden.

Wesentliche Veränderungen der insgesamt um 11,9 Mio. € geringeren Investitionsausgaben 2022 (ohne Transformationsfonds) gegenüber dem Vorjahr resultieren aus den folgenden fünf Bereichen:

- Die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich (OGr. 88) reduzierten sich um 22,3 Mio. €.
- Der Erwerb von unbeweglichen Sachen (OGr. 82) sank um 8,9 Mio. €.
- Die Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche (OGr. 89) – also beispielsweise private Unternehmen und Einrichtungen – gingen um 3,0 Mio. € zurück.
- Dafür erhöhte sich der Erwerb von beweglichen Sachen (OGr. 81) um 13,8 Mio. €.
- Auch die Bauausgaben stiegen, nämlich um 8,4 Mio. €.

Bei einer aufgabenbezogenen Betrachtung der 2022 getätigten Investitionsausgaben ergibt sich folgendes Bild:

¹ Im Verhältnis zu den bereinigten Ausgaben.

Aufgabenbereich gemäß Funktionenplan (ohne Zuführung zum Transformationsfonds)	2022 in Mio. € (Veränderung ggü. Vorjahr)	Anteil an den Gesamt- Investitionen in %
+ 0 Allgemeine Dienste (Politische Führung und zentrale Verwaltung, Auswärtige Angelegenheiten, Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Rechtsschutz, Finanzverwaltung)	44,7 (+11,2)	11,8
+ 1 Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	87,9 (-0,1)	23,2
+ 2 Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik	10,1 (+0,2)	2,7
+ 3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	35,5 (+1,2)	9,4
+ 4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	11,1 (+0,3)	2,9
+ 5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	8,4 (-0,6)	2,2
+ 6 Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	37,5 (+0,1)	9,9
+ 7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	56,2 (-1,1)	14,8
+ 8 Finanzwirtschaft (Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen, Steuern und Finanzzuweisungen, Schulden, Beihilfen, Unterstützungen u. ä., Rücklagen, Sonstiges, Abwicklung der Vorjahre, Globalposten, haushaltstechnische Verrechnungen)	87,4 (-23,2)	23,1
= Gesamt¹	378,8 (-12,0)	100,0

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

Darüber hinaus wurden unter dem Aufgabenbereich „Allgemeine Finanzwirtschaft“ 2.750,0 Mio. € als Zuführung an den Transformationsfonds zur Finanzierung investiver Ausgaben erfasst.

¹ Differenz um jeweils 0,1 Mio. € bei Summe und Veränderung zum Vorjahr durch Rundung.

12	Kreditaufnahme am Kreditmarkt und Schuldenstand
-----------	--

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

A) Kernhaushalt

Die zulässige Brutto-Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2022 errechnet sich wie folgt:

+ Weitergeltende Kreditermächtigung aus 2021 ¹ (gemäß § 18 Abs. 3 LHO)	1.326.491.402,25 €
+ Kreditermächtigung für 2022 (gemäß § 1 Nr. 2 NHG 2022)	2.800.000.000,00 €
+ Erhöhung um den Betrag der nach § 18 Abs. 4 LHO zur Anschlussfinanzierung getilgten Schulden (gemäß § 2 Abs. 3 HG 2021/2022)	1.162.110.357,87 €
= Zulässige Kreditaufnahme für 2022	5.288.601.760,12 €

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

+ Kapitalmarktkredite (laut Ziffer 3.3.2 des Abschlussberichts zur Haushaltsrechnung 2022)	3.664.605.284,97 €
+ Kredite vom Bund	0,00 €
= Kreditaufnahme 2022 gesamt	3.664.605.284,97 €

Die zulässige Kreditaufnahme wurde daher um 1.623.996.475,15 € unterschritten. Für das Rechnungsjahr 2023 ergibt sich unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 18 Abs. 3 LHO somit eine weitergeltende Kreditermächtigung von 1.623.996.475,15 €. Im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2023 sollte korrekterweise dieser Betrag verwendet werden und nicht der um 0,03 € höhere Betrag, der sich aus dem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2022 ergibt.

¹ Im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2022 wurde ein um 0,03 € höherer Betrag angegeben. Der Rechnungshof hatte zur Vermeidung dieses Fehlers in seinem letztjährigen Jahresbericht einen entsprechenden Hinweis in der Fußnote zur Weitergeltenden Kreditermächtigung für 2022 gegeben.

B) Extrahaushalte

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

+ Kreditermächtigung (gemäß § 2 des Gesetzes über den Saarlandpakt)	1.000.000.000,00 €
- Kreditaufnahme bis zum 31.12.2022 (gemäß Landesschuldbuch)	608.773.166,00 €
= Weitergeltende Kreditermächtigung für 2023 (gemäß § 2 Abs. 6 HG 2021/2022)	391.226.834,00 €

Die zulässige Kreditaufnahme für das Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ berechnet sich wie folgt:

+ Weitergeltende Kreditermächtigung aus 2021 (gemäß § 18 Abs. 3 LHO)	599.356.000,00 €
+ Kreditermächtigung für 2022 (gemäß § 2 Abs. 7 Satz 1 HG 2021/2022)	295.513.900,00 €
+ Erhöhung um den Betrag der nach § 18 Abs. 4 LHO zur Anschlussfinanzierung getilgten Schulden (gemäß § 2 Abs. 7 HG 2021/2022)	500.000.000,00 €
= Zulässige Kreditaufnahme für 2022	1.394.869.900,00 €

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

+ Kapitalmarktkredite (laut Ziffer 3.3.2 des Abschlussberichts zur Haushaltsrechnung 2022)	600.000.000,00 €
= Kreditaufnahme 2022 gesamt	600.000.000,00 €

Die zulässige Kreditaufnahme wurde daher um 794.869.900,00 € unterschritten. Dies hätte unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 18 Abs. 3 LHO zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung von 794.869.900,00 € für das Rechnungsjahr 2023 geführt.

Allerdings ergibt sich aus einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts¹ vom 15. November 2023, dass eine Weitergeltung von Kreditermächtigungen bei kreditfinanzierten notlagenbedingten Sondervermögen nicht mehr möglich ist.

Um weiterhin die notwendigen pandemiebedingten Ausgaben leisten zu können, wurde in § 2a Abs. 5 NHG 2023 die folgende Formulierung aufgenommen: „Die Ermächtigungen bezüglich der Bewältigung von finanziellen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie im Sinne der Absätze 2 bis 4 dürfen in ihrer Gesamtheit für das Haushaltsjahr 2023 einen Betrag in Höhe von 250 Millionen Euro nicht überschreiten.“²

¹ Urteil im Verfahren 2 BvF 1/22 zum Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2021 des Bundes.

² Betrifft die Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“, „Krankenhausfonds“ und „Zukunftsinitiative“.

In einer Mehrjahresbetrachtung ergeben sich für den Kernhaushalt folgende Werte bei der Brutto-Kreditaufnahme, der Brutto-Tilgung, der daraus resultierenden Netto-Kreditaufnahme¹ und den Kreditmarktschulden am Jahresende:

Rechnungs-jahr	Brutto-Kreditauf-nahme in Mio. €	Brutto-Tilgung in Mio. €	Netto-Kreditauf-nahme in Mio. €	Kreditmarkt-schulden ² zum 31.12. in Mio. €
2013	1.684,7	1.194,7	490,0	13.739
2014	1.791,5	1.411,9	379,6	13.969
2015	1.574,3	1.332,1	242,2	14.118
2016	1.787,7	1.637,8	149,9	14.207
2017	1.396,7	1.386,6	10,1	14.002
2018	1.160,3	1.233,0	-72,7	13.552
2019	1.409,5	1.363,7	45,8	13.959
2020	1.993,5	1.899,0	94,5	13.968
2021	1.241,5	1.321,5	-80,0	13.583
2022	3.664,6	1.242,1	2.422,5	16.061
2022 ohne Transfor-mationsfonds	864,6	1.242,1	-377,5	13.261

Die Verschuldung des Landes im Kernhaushalt ist im Haushaltsjahr 2022 gestiegen; mit 16.061 Mio. € ist im Vergleich zum Vorjahr eine Zunahme um 2.478 Mio. € zu verzeichnen. Rechnet man die Schuldenaufnahme des Kernhaushalts zu Gunsten des Transformationsfonds heraus, so hätte sich einer Verringerung der Verschuldung um 322 Mio. € ergeben.

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

Nachdem 2018 im Kernhaushalt erstmals ein Finanzierungsüberschuss (72,7 Mio. €) erzielt werden konnte, kam das Saarland auch 2021 im Kernhaushalt ohne Neuverschuldung aus. Da die Neuverschuldung 2022 von 2.502,5 Mio. € gemäß Abschlussbericht vollständig für die (notlagenbedingten) Zuführungen an den Transformationsfonds genutzt wurde,³ verblieb auch 2022 eine notlagenbereinigte Netto-Schuldentilgung von 80,0 Mio. €. Dieser Betrag wurde laut Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2022 zur Schuldentilgung gemäß SanG eingesetzt. Siehe hierzu auch Tn. 13 (Stabilitätsrat, Schuldenbremse, Sanierungshilfen und Fiskalvertrag).

¹ Negativbeträge stellen eine Netto-Tilgung dar.

² Jeweils gemäß Stabilitätsratsbericht des Folgejahres.

³ Vgl. Haushaltsrechnung 2022, S. 12.

Bezüglich der für die Schulden gezahlten Zinsen wird für die Entwicklung ab 2018 auf Tn. 14 (Kennzahlen zum Kernhaushalt) verwiesen.

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

Rechnungs- jahr	Kreditmarkt- schulden ² zum 31.12. in Mio. € Kernhaushalt	Kreditmarkt-schul- den ³ zum 31.12. in Mio. € Extrahaushalte	Kreditmarkt- schulden ⁴ zum 31.12. in Mio. € Gesamthaushalt	Anteil der Kre- ditmarkt-schul- den der Extra- haushalte an den Kredit- marktschulden des Gesamt- haushalts zum 31.12. in %
2013	13.739	71	13.810	0,5
2014	13.969	199	14.168	1,4
2015	14.118	198	14.316	1,4
2016	14.207	202	14.409	1,4
2017	14.002	206	14.208	1,4
2018	13.552	211	13.763	1,5
2019	13.959	130	14.089	0,9
2020	13.968	581	14.549	4,0
2021	13.583	1.009	14.592	6,9
2022	16.061	1.209	17.270	7,0
2022 ohne Transfor- mationsfonds	13.261	1.209	14.470	8,4

Inklusive der Extrahaushalte stieg die Verschuldung 2022 also um 2.678 Mio. €. Auf die Extrahaushalte entfielen dabei 200 Mio. €. Der Anteil der Kreditmarktschulden der Extrahaushalte an den Kreditmarktschulden des Gesamthaushalts stieg um 0,1 Prozentpunkte bzw. 1,4 %.

Rechnet man auch bei dieser Betrachtung die Kreditaufnahme des Kernhaushalts zu Gunsten des Transformationsfonds heraus, so sank die Verschuldung gegenüber 2021 um 122 Mio. €. Der Anteil der Kreditmarktschulden der Extrahaushalte an den Kreditmarktschulden des Gesamthaushalts wäre in diesem Fall um 1,5 Prozentpunkte bzw. 21,7 % gestiegen.

Hinsichtlich der Extrahaushalte begrüßt der Rechnungshof, dass die Brutto-Schuldenaufnahme des Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ nur bei 1.048 Mio. € lag. Sie blieb damit um 347 Mio. € unter dem zu Beginn der Pandemie im Nachtragshaushalt erwarteten Betrag von 1.395 Mio. € zurück.

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

² Jeweils gemäß Stabilitätsratsbericht des Folgejahres.

³ Jeweils gemäß Landesschuldbuch.

⁴ Jeweils gemäß Landesschuldbuch.

13 Stabilitätsrat, Schuldenbremse, Sanierungshilfen und Fiskalvertrag

13.1 Die Aufgaben des Stabilitätsrats

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

Die Aufgaben² des Stabilitätsrats sind die

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

13.2 Haushaltsüberwachung durch den Stabilitätsrat

Der Stabilitätsrat hat die Haushaltslage des Saarlandes zuletzt auf Grundlage des saarländischen Stabilitätsberichts des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft aus dem Jahr 2023 beraten.

Darin gab es gemäß der „Bewertung der Ergebnisse durch das Saarland“ keinen Hinweis auf eine drohende Haushaltsnotlage. Bei der Beurteilung der Haushaltslage im Gegenwartszeitraum – dieser beinhaltet unter anderem das Ist des Jahres 2022 – ergab sich zwar eine Auffälligkeit für das Jahr 2022, dies allerdings nur unter Berücksichtigung des notlagebedingten Nachtragshaushalts im Zusammenhang mit der Errichtung des Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ sowie der fortdauernden Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie.

Entsprechend kam der Stabilitätsrat in seiner 28. Sitzung am 18. Dezember 2023 für das Saarland zu folgenden Ergebnissen³:

¹ Stabilitätsratsgesetz vom 10. August 2009.

² Vgl. stabilitaetsrat.de [Aufgaben].

³ TOP 3a: Beschluss des Stabilitätsrats zur Haushaltsüberwachung SAARLAND.

1. Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

Die Frage, ob in den Zeiträumen „Aktuelle Haushaltslage“ (Ist 2021, Ist 2022, Soll 2023) und „Finanzplanung“ (Finanzplanung 2024 bis 2027) eine Auffälligkeit ersichtlich war, wurde jeweils mit „nein“ beantwortet.

Entsprechend lautete das „Ergebnis der Kennziffern“: „Eine Haushaltsnotlage droht nicht.“

2. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen

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

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

3. Bewertung der Haushaltslage durch den Stabilitätsrat

Abschließend formulierte der Stabilitätsrat wie folgt: „Eine Haushaltsnotlage droht nicht.“

Der Rechnungshof stellt fest, dass der Stabilitätsrat für das Saarland erfreulicherweise keine drohende Haushaltsnotlage beschließen musste. Eine nähere Analyse der vom Stabilitätsrat betrachteten vier Kennziffern nimmt der Rechnungshof unter Tn. 14 (Kennzahlen zum Kernhaushalt) vor.

13.3 Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse in Landesrecht¹

Seit 2020 gilt die grundgesetzliche neue Schuldenregel („Schuldenbremse“), die am 10. April 2019 vom Landtag einfachgesetzlich in saarländisches Recht übernommen worden ist.² Nach dem „Gesetz zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse und zur Haushaltsstabilisierung“ sind – abgesehen vom Regelfall der jährlichen „Nullverschuldung“ – im Bedarfsfall Kreditaufnahmen aus konjunkturellen Gründen bzw. infolge außergewöhnlicher Umstände (Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen) möglich. Dem landesspezifischen Erfordernis zur Einhaltung des SanG, das heißt der Sicherstellung der Tilgungsverpflichtung in einem konjunkturellen Abschwung, wurde im Regelwerk Rechnung getragen.³

Am 24. Juni 2020 hat der Landtag bezogen auf den Nachtragshaushalt 2020 festgestellt, „dass die Covid-19-Pandemie eine Naturkatastrophe und Notsituation im Sinne von § 2 Abs. 1 HStabG darstellt, welche sich der Kontrolle des Landes entzieht und die Finanzlage des Landes erheblich beeinträchtigt.“ Diese Feststellung wurde am 9. Dezember 2020 auch für die Jahre 2021 und 2022 getroffen. Der Landtag hat sich

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

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

³ Jährliche Abweichungen von Schuldenbremse und den Vorgaben des SanG werden im Haushaltsvollzug auf den Kontrollkonten „Schuldenbremse“ und „Sanierungshilfen“ erfasst und überjährig ausgeglichen.

zu dem Ziel bekannt, die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen auf das zur Krisenbewältigung und -überwindung notwendige Maß zu begrenzen. Die § 1 Abs. 1 HStabG übersteigende und notsituationsbedingt vorgesehene Kreditaufnahme von maximal 1,4 Mrd. € soll ab 2025 über 30 Jahre in Höhe von jährlich einem Dreißigstel der tatsächlich in Anspruch genommenen pandemiebedingten Kreditermächtigung zurückgeführt werden.

Am 12./13. Oktober 2022 hat der Landtag des Saarlandes außerdem festgestellt, dass die durch den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine deutlich erhöhten und beschleunigten Transformationsherausforderungen eine Notsituation im Sinne von § 2 Abs. 1 HStabG darstellen, welche sich der Kontrolle des Landes entzieht und die Finanzlage des Landes erheblich beeinträchtigt. Vor diesem Hintergrund wurde im Haushaltsjahr 2022 das Sondervermögen „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ ohne eigene Kreditermächtigung mit einem Ausgabevolumen von insgesamt 3,0 Mrd. € errichtet. Die Tilgung soll ab spätestens 2035 beginnen und nach maximal 35 Jahren abgeschlossen sein.

Der strukturelle Finanzierungssaldo nach § 1 Abs. 1 HStabG betrug nach Darstellung der Landesregierung zulässigerweise -3.671,6 Mio. €. Davon entfielen -3.000,0 Mio. € auf das Sondervermögen „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“, -448,2 Mio. € auf das Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ sowie -223,7 Mio. € auf „Ukrainekrise und Energiepreiskrise“. Korrigiert um diese Beträge ergab sich ein notlagenbereinigter struktureller Finanzierungssaldo von +0,3 Mio. €.

Zur Einhaltung der Schuldenbremse fasste der Stabilitätsrat in seiner 28. Sitzung am 18. Dezember 2023 folgenden Beschluss¹: „Der Stabilitätsrat nimmt aus den bis Mitte Oktober vorzulegenden Stabilitätsberichten zur Kenntnis, dass alle Länder die Schuldenbremse gemäß Art. 109 Absatz 3 GG nach der jeweiligen landesrechtlichen Regelung in den Jahren 2022, 2023 und 2024 einhalten.“ Zudem ergaben sich gegenüber dem Saarland auch keine Beanstandungen aus dem harmonisierten, an den europäischen Vorgaben und Verfahren orientierten Analysesystem.

Unabhängig von den Beschlüssen des Stabilitätsrats hat der Rechnungshof die Einhaltung der landeseigenen Schuldenbremse nach HStabG für 2022 einer eigenen Prüfung unterzogen. Grundlage hierfür bildete neben dem Stabilitätsbericht 2023 auch der Bericht nach § 8 HStabG an den Landtag und den Rechnungshof, welcher ab Seite 17 der Haushaltsrechnung 2022 wiedergegeben ist.

Die Berechnung des Rechnungshofs ergibt abweichend zu den seitens des Finanzministeriums berechneten +0,3 Mio. € einen notlagenbereinigten strukturellen Finanzierungssaldo von +0,5 Mio. €. Dieser errechnete sich wie folgt:

¹ TOP 2: Beschluss des Stabilitätsrats zur Einhaltung der Schuldenbremse nach Art. 109 Absatz 3 Grundgesetz gemäß Artikel 109a Absatz 2 Grundgesetz.

Herleitung des strukturellen Finanzierungssaldos nach § 1 HStabG			In Mio. €
	+	Gesamteinnahmen (Kernhaushalt + Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung: Saarlandpakt, Covid-19-Pandemie)	8.862,2
	-	Entnahmen aus dem Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage, Einnahmen aus Krediten, Schuldenaufnahmen beim öffentlichen Bereich, Einnahmen aus finanziellen Transaktionen	2.953,7
	+	= Strukturelle Einnahmen (§ 1 Abs. 2 HStabG) vor Konjunkturbereinigung	5.908,6
	-	Ex-post-Konjunkturbereinigung (§ 4 HStabG in Verbindung mit Artikel 109a GG)	783,1
+	=	Strukturelle Einnahmen (§ 1 Abs. 2 HStabG) nach Konjunkturbereinigung	5.125,4
	+	Gesamtausgaben (Kernhaushalt + Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung: wie oben)	8.862,2
	-	Zuführungen an das Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage, Tilgungen am Kreditmarkt, Tilgungen an öffentlichen Bereich, Ausgaben aus finanziellen Transaktionen	110,6
	+	= Strukturelle Ausgaben (§ 1 Abs. 3 HStabG) vor Konjunkturbereinigung	8.751,7
	+	Konjunkturbereinigte Mehr-/Minderausgaben im Kommunalen Finanzausgleich (§ 5 Abs. 5 SchBrKonjBVfV ¹)	45,2
-	=	Strukturelle Ausgaben (§ 1 Abs. 3 HStabG) nach Konjunkturbereinigung	8.796,8
=		Struktureller Finanzierungssaldo (§ 1 Abs. 1 HStabG)	-3.671,4
Geltendmachung eines begründeten Ausnahmefalls:			
+		Notweniger Umfang (§ 2 Abs. 1 HStabG) eines begründeten Ausnahmefalls (2022 waren dies die Zuführungen zum Transformationsfonds, die Covid-19-Pandemie sowie Kosten wegen der Ukraine- und Energiepreiskrise)	3.671,9
=		Notlagenbereinigter struktureller Finanzierungssaldo	+0,5

Der Rechnungshof konnte die korrigierte Herleitung auf Basis einer detaillierteren Betrachtung (zum Beispiel der Konjunkturbereinigung) rechnerisch nachvollziehen. Die Abweichung des notlagenbereinigten strukturellen Finanzierungssaldos von +0,2 Mio. € gegenüber der Berechnung des Finanzministeriums beruht zum einen auf einer vom Finanzministerium um 0,3 Mio. € zu hoch angesetzten ex-post-Konjunkturkomponente.² Ferner wurde auch der Wert bezüglich des Erwerbs von Beteiligungen um 0,1 Mio. € zu hoch angesetzt.³

Auf Folgendes ist jedoch besonders hinzuweisen: Es handelt sich bei der oben dargestellten Herleitung des strukturellen Finanzierungssaldos um eine Betrachtung der Berechnungsregeln nach dem HStabG. Eine Aussage, ob der gebotene Veranlassungszusammenhang zwischen Notlage und Kreditaufnahme bzw. Kreditverwendung in

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

² Die ex-post-Konjunkturkomponente ergibt sich aus der Summe von ex-ante-Konjunkturbereinigung und Steuerabweichungskomponente. Das Finanzministerium hatte die ex-ante-Konjunkturbereinigung mit -62,0 Mio. € statt mit -62,3 Mio. € berücksichtigt.

³ Bei Kapitel 21 02, Titel 831 07 (Erwerb von Beteiligungen) war ein Betrag von rund 0,1 Mio. € veranschlagt, das Ist beträgt jedoch 0 €.

sachlicher und zeitlicher Hinsicht eingehalten wurde, war nicht Gegenstand dieser Analyse und bleibt gesonderten Prüfungen vorbehalten.

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

„Die zulässige Kreditaufnahme zur Einhaltung der Vorgabe des § 1 Abs. 1 HStabG betrug im Ist 2022 unter Berücksichtigung eines positiven Saldos finanzieller Transaktionen in Höhe von 2,2 Mio. € und einem positiven Ergebnis der Konjunkturbereinigung in Höhe von 828,6 Mio. € insgesamt -830,8 Mio. € (Nettotilgung). Sie erhöht sich gemäß § 2 Abs. 1 HStabG um die Summe der notlagenbedingten Ausgaben in Höhe von 3.671,9 Mio. € (vgl. Ziffer 1 der Unterrichtung) auf insgesamt 2.841,0 Mio. €. Die realisierte Kreditaufnahme betrug unter Einbeziehung der Extrahaushalte mit eigener Kreditermächtigung (§ 1 Abs. 5 HStabG) in 2022 2.840,7 Mio. €. Die Abweichung zwischen der realisierten Kreditaufnahme in Höhe von 2.840,7 Mio. € und der zulässigen Kreditaufnahme in Höhe von 2.841,0 Mio. € beträgt -0,3 Mio. €. Ein Unterschreitungsbeitrag führt zu einer Gutschrift auf dem Kontrollkonto. Ein Überschreitungsbeitrag führt hingegen zur Belastung des Kontrollkontos. Gemäß § 6 Abs. 1 HStabG weist das Kontrollkonto ‚Schuldenbremse‘ zum 31.12.202[1] einen Bestand von 0,00 € aus. Der Unterschreitungsbeitrag 2022 in Höhe von 0,3 Mio. € wird als Gutschrift berücksichtigt. Somit weist das Kontrollkonto ‚Schuldenbremse‘ zum 31.12.2022 einen Bestand von 0,3 Mio. € aus.“²

Der Rechnungshof hat die zulässige und tatsächliche Netto-Kreditaufnahme für 2022 wie folgt hergeleitet:

Herleitung der zulässigen Netto-Kreditaufnahme			In Mio. €
	+	Saldo finanzieller Transaktionen (Ausgaben abzüglich Einnahmen)	-2,3
	+	Saldo Konjunkturbereinigung (Konjunkturbereinigte Mehr-/Minderausgaben im Kommunalen Finanzausgleich abzüglich Ex-post-Konjunkturbereinigung)	-828,3
	+	Notweniger Umfang eines begründeten Ausnahmefalls (nach § 2 Abs. 1 HStabG)	3.671,9
	=	Zulässige Netto-Kreditaufnahme (Negativbetrag = Netto-Schuldentilgung)	2.841,3

Herleitung der tatsächlichen Netto-Kreditaufnahme			In Mio. €
	+	Kreditaufnahme (hier: im Kernhaushalt sowie dem Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“)	2.950,7
	-	Schuldentilgung (hier: im Kernhaushalt und dem Sondervermögen „Saarlandpakt“)	109,9
	=	Tatsächliche Netto-Kreditaufnahme im Gesamthaushalt	2.840,8

¹ In der Haushaltsrechnung irrtümlich 2022.

² Vgl. Haushaltsrechnung 2022, S. 19f.

Die wegen der Notlage ausnahmsweise zulässige Netto-Kreditaufnahme (2.841,3 Mio. €) und die realisierte Netto-Kreditaufnahme im Gesamthaushalt (2.840,8 Mio. €) stimmen annähernd überein. Der Rechnungshof stellt somit fest, dass obenstehende Formulierung der Landesregierung das Ergebnis dieser Berechnung und die daraus resultierende Buchung auf dem Kontrollkonto „Schuldenbremse“ nicht exakt wiedergibt. Die Abweichung in Höhe von 0,2 Mio. € zwischen der Berechnung des Finanzministeriums (+0,3 Mio. €) und der Berechnung des Rechnungshofs (+0,5 Mio. €) ist auf eine durch den Rechnungshof um 0,3 Mio. € nach unten korrigierte ex-post-Konjunkturkomponente sowie einen um 0,1 Mio. € nach unten korrigierten Erwerb von Beteiligungen zurückzuführen.

Zusammenfassend betrachtet kann daher die formale Einhaltung der landesrechtlichen Schuldenbremse für das Rechnungsjahr 2022 festgestellt werden.

13.4 Sanierungshilfen und Sanierungsverpflichtungen

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

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

Gemäß § 2 SanGVV muss das Saarland seine Anstrengungen in einem jährlichen Bericht gegenüber dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) darlegen. Dieser Verpflichtung ist es für das Rechnungsjahr 2022 nachgekommen. Das Land hatte zudem einen Antrag gestellt, wonach das BMF zu entscheiden hatte, ob die Unterschreitung der erforderlichen Tilgung auf einer besonderen Ausnahmesituation beruhte und daher ausnahmsweise unbeachtlich war.

Gemäß § 2 SanG musste das BMF anschließend prüfen, ob die notwendigen Tilgungen in 2022 und 2023 geleistet wurden. Auf Basis des vom Saarland für beide Jahre vorgelegten Berichts kam das BMF zu folgenden Entscheidungen:

- „Im Jahr 2022 wurde eine haushaltmäßige Tilgung in Höhe von -3.423,3 Mio. € erzielt. Die erforderliche Mindesttilgung wurde damit unterschritten.“
- „Die vom Saarland [...] angeführte Begründung ist eine im Jahr 2022 ausgelöste und durch den Ukrainekrieg beschleunigte und verteuerte Finanzierung der Transformation der Saarwirtschaft. Diese Begründung zur Feststellung der Unbeachtlichkeit der Unterschreitung der im Jahr 2022 zu leistenden Tilgung gemäß § 4 Absatz 1 VV zum SanG in Verbindung mit § 2 Abs. 3 Satz 3 SanG

¹ § 2 Abs. 2 SanG.

ist aus BMF-Sicht deshalb nachvollziehbar, weil der Ukrainekrieg und die damit verbundene Energiekrise im Jahr 2022 unvorhersehbar waren. Für das Jahr 2022 stellt das BMF daher einen begründeten Ausnahmefall fest.“

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

Da eine Prüfung seitens des BMF auch künftig jeweils nach Ablauf von zwei Kalenderjahren zu erfolgen hat, wird es erst in 2026 prüfen, ob die vorgesehenen Tilgungen in 2024 und 2025 geleistet worden sind. Im Falle einer Unterschreitung der Tilgungsleistung hat das BMF dann erneut zu entscheiden, ob ein begründeter Ausnahmefall eine Unterschreitung rechtfertigt bzw. ob unbegründet nicht geleistete Tilgungen im Wege einer Erhöhung zukünftiger Tilgungsbeträge nachgeholt werden müssen, um die vollständige Auszahlung der (jährlichen) Sanierungshilfen sicherzustellen. Dabei könnte eine Unterschreitung in einem Jahr durch eine mindestens ebenso große Überschreitung im Folgejahr ausgeglichen werden.

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

Der Rechnungshof mahnt an, diesbezüglich kein Risiko einzugehen, sondern den jährlichen Sanierungsverpflichtungen – wie in der Langfristprojektion der Mittelfristigen Finanzplanung mit jeweils 80 Mio. € festgelegt¹ – nachzukommen. Da letztlich nur das BMF einen begründeten Ausnahmefall feststellen kann, sollte auf einen entsprechenden Beschluss keinesfalls spekuliert werden.

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

¹ Vgl. Mittelfristige Finanzplanung des Saarlandes 2023 - 2027, S. 12.

nicht akzeptabel, dass derartige langfristige und absehbare Entwicklungen zur Begründung eines Ausnahmefalls herangezogen werden. Gleiches gilt für die Begründung eines Ausnahmefalls mit einer bereits länger zurückliegenden Krise, wie es beispielsweise die Corona-Pandemie zwischenzeitlich ist.“

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

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

13.5 Haushaltsrisiko Sanktionszahlungen im Fiskalvertrag

Am 2. Mai 2023 hat der Stabilitätsrat für 2022 eine Überschreitung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos nach § 51 Abs. 2 HGrG gemäß § 6 StabiRatG erwartet. Mit Datenstand vom 30. März 2023 lag der Schätzwert des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos für 2022 bei -1,8 % des BIP.¹ Die gesetzliche Obergrenze liegt bei -0,5 % des BIP.

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

Ein Haushaltsrisiko für das Saarland bestand insofern für 2022 nicht.

¹ Vgl. TOP 1 der 27. Sitzung des Stabilitätsrates am 2. Mai 2023, Tabelle S. 3.

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

14 Kennzahlen zum Kernhaushalt

Dass die Haushaltlage des Saarlandes auch im dritten Corona-Jahr weiterhin angespannt war, lässt sich an verschiedenen Haushalts-Kennzahlen ablesen. Wie in vergangenen Jahresberichten auch, beschränkt sich der Rechnungshof bei der Darstellung dieser Kennzahlen auf die Betrachtung des Kernhaushalts.

Das unterschiedliche haushalterische Vorgehen der Bundesländer bei der Bewältigung der Corona-Pandemie und teilweise weiterer Notsituationen schlägt sich systematisch bedingt auch in deren Kennzahlen zum Kernhaushalt nieder. Für das Saarland ist hier vor allem die im Kernhaushalt erfolgte Kreditaufnahme zu Gunsten des Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ zu nennen. Dies schmälert die Aussagekraft von Vergleichen mit einzelnen Ländern bzw. dem Länderdurchschnitt erheblich.

Der Rechnungshof hat daher auf einen Vergleich mit einzelnen Ländern verzichtet und den Vergleich mit dem Länderdurchschnitt nur noch bei denjenigen Kennzahlen dargestellt, welche gegenüber dem Stabilitätsrat nach einheitlichen Abgrenzungskriterien nachgewiesen wurden.¹ Doch auch hier ergibt sich aufgrund der Kreditaufnahme für den Transformationsfonds ein verzerrtes Bild.

Die Analyse des (strukturellen) Finanzierungssaldos je Einwohner, der Kreditfinanzierungsquote, der Zins-Steuer-Quote und des Schuldenstands je Einwohner führte im Einzelnen zu den folgenden Ergebnissen:

(Struktureller) Finanzierungssaldo je Einwohner

Der (strukturelle) Finanzierungssaldo – in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs, bereinigt um den Saldo finanzieller Transaktionen und um konjunkturelle Einflüsse – ist eine wichtige Kennzahl zur Beurteilung der Lage öffentlicher Haushalte.² Er ist also die Differenz aus den bereinigten Einnahmen und den bereinigten Ausgaben und gibt Aufschluss über den Finanzierungsbedarf eines Haushaltsjahres vor Berücksichtigung besonderer Finanzierungsvorgänge.³

Auf Basis des Stabilitätsrats-Beschlusses vom 18. Dezember 2023 stellt der Rechnungshof Folgendes fest: Für das Saarland belief sich der (strukturelle) Finanzierungssaldo für 2022 auf -2.888,9 Mio. €⁴, was je Einwohner einen Betrag von -2.899 € bedeutet. Es hat damit den Schwellenwert⁵ (-71 € in 2022) überschritten.

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

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

³ Vgl. Kompendium des Stabilitätsrats zur Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse nach Artikel 109a Absatz 2 GG, S. 9.

⁴ Vgl. Stabilitätsbericht des Saarlandes für das Jahr 2023, S. 9.

⁵ Schwellenwert = Länderdurchschnitt -200 €.

Da die bereinigten Ausgaben regelmäßig die bereinigten Einnahmen überstiegen, weist das Saarland in der nachfolgenden Betrachtung stets einen negativen (strukturellen) Finanzierungssaldo auf. Beim Länderdurchschnitt war dies im gleichen Zeitraum hingegen nur 2020 der Fall, also dem ersten Jahr der Corona-Pandemie. Die Entwicklung seit 2018 stellt sich wie folgt dar:

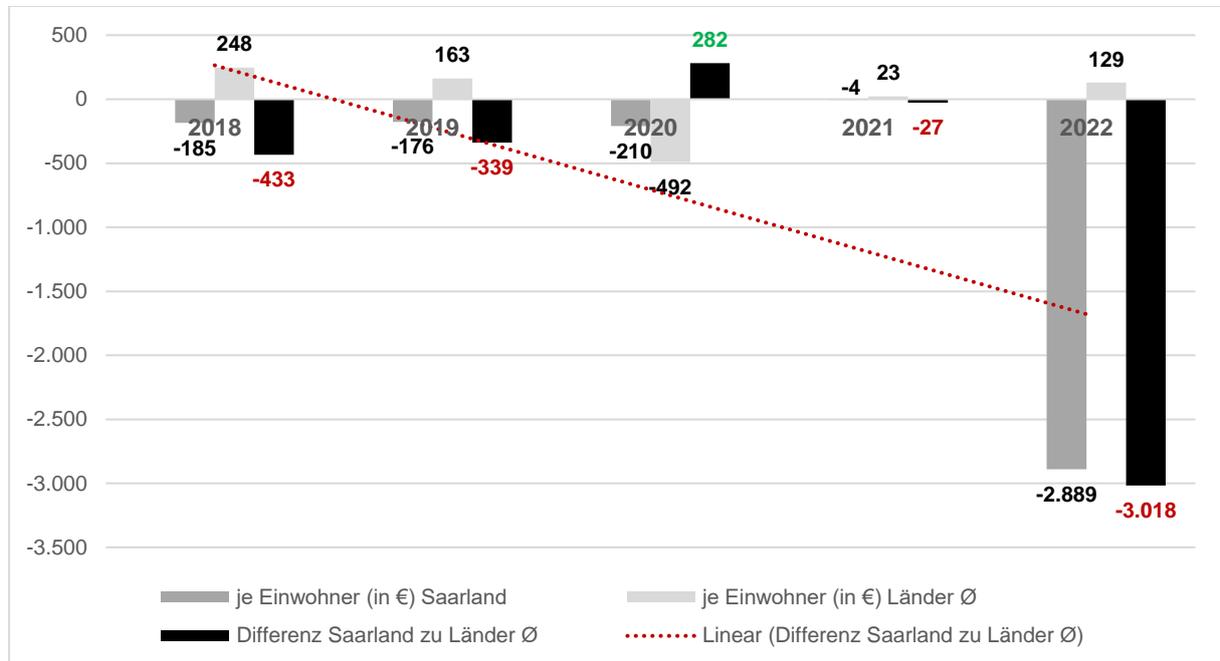


Abbildung 26: (Struktureller) Finanzierungssaldo je Einwohner von 2018 bis 2022

Der (strukturelle) Finanzierungssaldo je Einwohner hat sich im Betrachtungszeitraum von -185 € auf -2.889 € verschlechtert. Er betrug 2022 fast das Sechzehnfache. Der Abstand zum Länderdurchschnitt hat sich dabei deutlich vergrößert, nämlich annähernd versiebenfacht. Vier Länder wiesen einen positiven (strukturellen) Finanzierungssaldo auf, zwölf Länder einen negativen, darunter das Saarland auf Platz 16.

Ergänzend zum Ist 2022 weist der Stabilitätsrat nachrichtlich auch die „Ergebnisse ohne die einnahmeseitige Berücksichtigung der Sanierungshilfen (400 Mio. €)“ aus. Demnach hätte der (strukturelle) Finanzierungssaldo sogar bei -3.293 € je Einwohner gelegen.

Kreditfinanzierungsquote

Die Kreditfinanzierungsquote gibt den Anteil der Netto-Kreditaufnahme am Kapitalmarkt an den bereinigten Ausgaben an. Für die Beurteilung¹ der Haushaltslage ist sie von Bedeutung, da sie aufzeigt, in welchem Ausmaß ein Haushalt durch die Aufnahme neuer Schulden fremdfinanziert wurde.² Während der Corona-Pandemie durch Sondervermögen aufgenommene Notlagen-Kredite fließen nicht in die Kennzahl ein, was ihre Aussagekraft deutlich schmälert. Dies gilt auch für weitere Schulden, die nicht

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

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

über den Kernhaushalt, sondern durch Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung aufgenommen wurden. Im Saarland ist dies das Sondervermögen „Saarlandpakt“.

Dennoch stellt der Rechnungshof auf Basis des Stabilitätsrats-Beschlusses vom 18. Dezember 2023 Folgendes fest: Für das Saarland belief sich die Kreditfinanzierungsquote für 2022 auf 33,3 %. Es hat damit den Schwellenwert¹ (3,6 % in 2022) überschritten. Die Entwicklung seit 2018 stellt sich wie folgt dar:

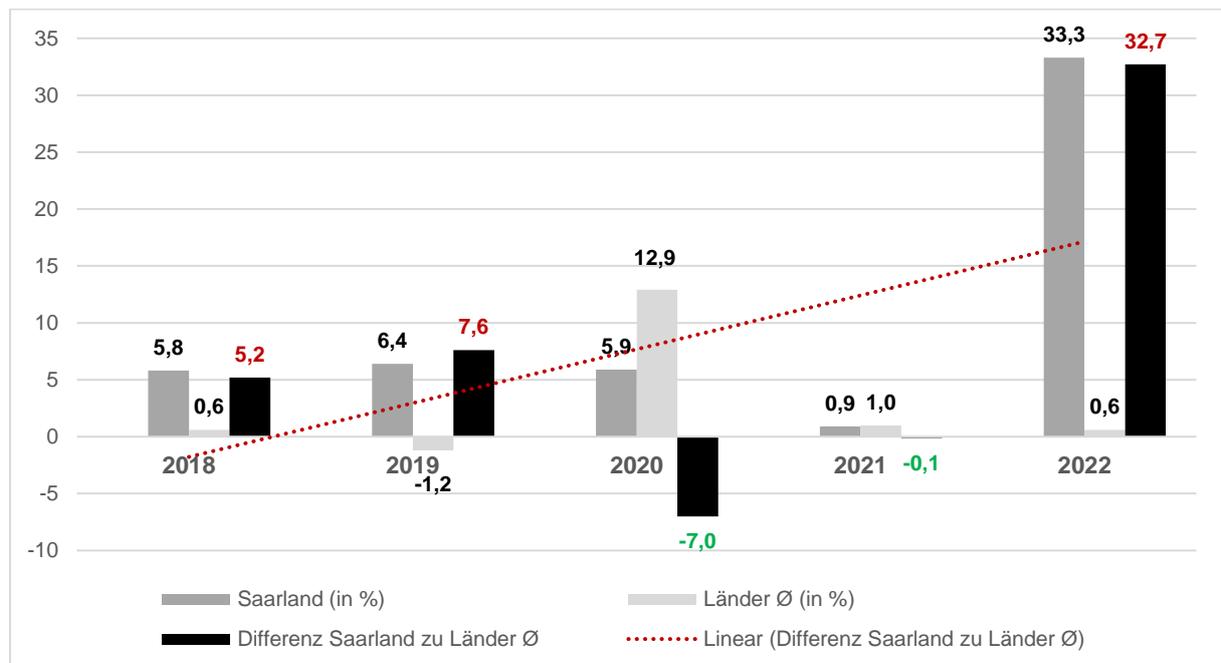


Abbildung 27: Kreditfinanzierungsquote von 2018 bis 2022

Die Quote hat sich im Betrachtungszeitraum von 5,8 % auf 33,3 % deutlich verschlechtert. Sie betrug 2022 fast das Sechsfache. Der Abstand zum Länderdurchschnitt hat sich dabei ebenfalls auf etwa das Sechsfache vergrößert. Das Saarland finanzierte seinen Haushalt in deutlich höherem Umfang durch Netto-Kreditaufnahme als die übrigen Länder im Durchschnitt; der Faktor lag bei 55,5. Der Länderdurchschnitt lag dabei 2022 auf dem gleichen Niveau wie im Vergleichsjahr 2018. Sieben Länder wiesen eine positive Kreditfinanzierungsquote auf, darunter das Saarland auf Platz 16, neun Länder eine negative (= Tilgung).

Ergänzend zum Ist 2022 weist der Stabilitätsrat nachrichtlich auch die „Ergebnisse ohne die einnahmeseitige Berücksichtigung der Sanierungshilfen (400 Mio. €)“ aus. Demnach hätte die Kreditfinanzierungsquote sogar bei 37,8 % gelegen.

Außerdem ist anzumerken, dass das Saarland auch 2022 seine Corona-bedingten Zusatzbelastungen über Kredite des Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ in Höhe von 448,2 Mio. € finanzierte, die hier nicht berücksichtigt sind. Berücksichtigt ist hingegen die im Kernhaushalt erfolgte Schuldenaufnahme von 2.502,5 Mio. € zwecks Zuführung an den Transformationsfonds.

¹ Schwellenwert = Länderdurchschnitt +3 Prozentpunkte.

Zins-Steuer-Quote

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

Auf Basis des Stabilitätsrats-Beschlusses vom 18. Dezember 2023 stellt der Rechnungshof Folgendes fest: Für das Saarland belief sich die Zins-Steuer-Quote in 2022 auf 5,6 %. Es hat damit erneut den Schwellenwert³ (3,1 % in 2022) überschritten. Die Entwicklung seit 2018 stellt sich wie folgt dar:

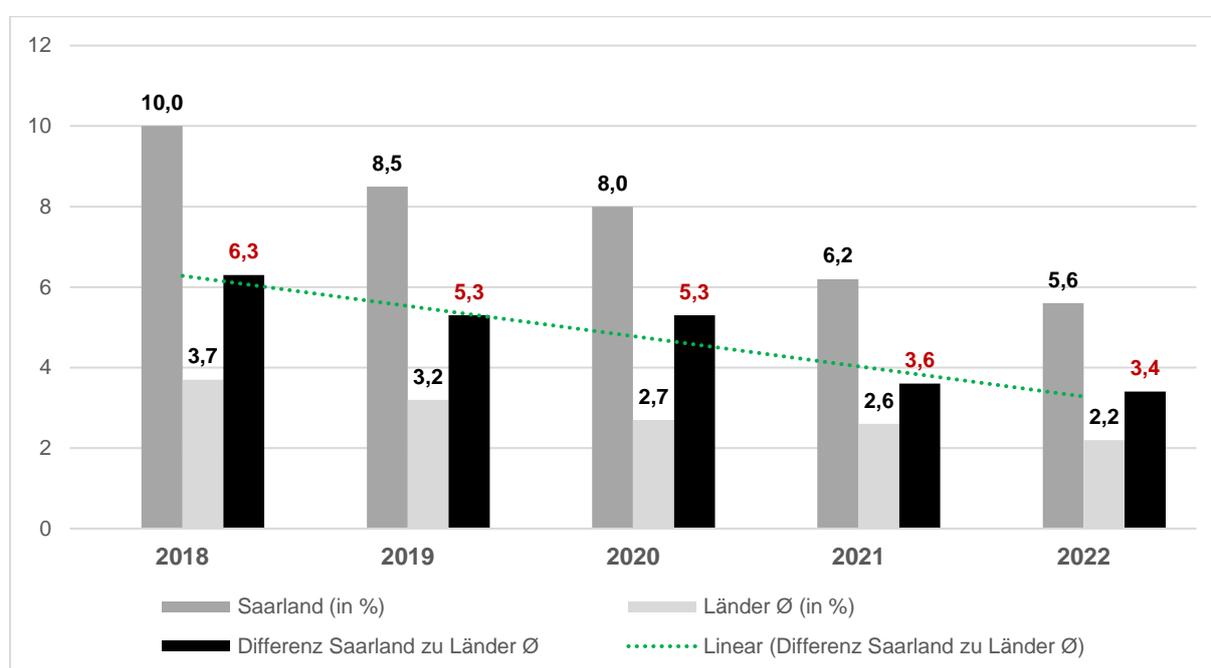


Abbildung 28: Zins-Steuer-Quote von 2018 bis 2022

Hierbei fällt positiv auf, dass sich nicht nur die Quote an sich von 10,0 % auf 5,6 %, sondern auch der Abstand zum Länderdurchschnitt reduziert hat. Letzterer hat sich von 6,3 Prozentpunkten in 2018 auf 3,4 Prozentpunkte in 2022 verbessert. Das heißt: Für Zinsbelastungen im Kernhaushalt mussten im Vergleich mit dem Länderdurchschnitt etwas weniger Steuereinnahmen ausgegeben werden, nämlich in 2022 nur noch das 2,5-fache statt das 2,7-fache in 2018. Rein auf das Saarland bezogen konnte die Zins-Steuer-Quote gegenüber 2018 um 44,0 % reduziert werden.

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

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

³ Schwellenwert für Flächenländer = Länderdurchschnitt +40 %.

Aber: Auch, wenn die Differenz zum Länderdurchschnitt fast halbiert werden konnte, blieb sie letztlich noch zu hoch. Sie lag 2022 mit 3,4 Prozentpunkten nämlich weiterhin mehr als doppelt so hoch wie der Länderdurchschnitt selbst. Im Ländervergleich belegte das Saarland weiterhin den vorletzten Platz.

Schuldenstand je Einwohner

Der Schuldenstand je Einwohner weist auf den Umfang der durch Kreditaufnahmen früherer Haushaltsjahre verursachten Vorbelastung des betrachteten Haushalts hin. Als Basis dient der Stand der Schulden zum 31. Dezember des betrachteten Jahres beim nicht-öffentlichen Bereich ohne Kassenkredite einerseits und beim öffentlichen Bereich ohne Schulden beim Bund und Kassenkredite andererseits.¹ Während der Corona-Pandemie durch Sondervermögen aufgenommene Notlagen-Kredite fließen nicht in die Kennzahl ein, was ihre Aussagekraft deutlich schmälert. Dies gilt auch für weitere Schulden, die nicht über den Kernhaushalt, sondern durch Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung aufgenommen wurden. Im Saarland ist dies das Sondervermögen „Saarlandpakt“.

Dennoch stellt der Rechnungshof auf Basis des Stabilitätsrats-Beschlusses vom 18. Dezember 2023 Folgendes fest: Für das Saarland belief sich der Schuldenstand für 2022 auf 17.458 € je Einwohner. Es hat damit erneut den Schwellenwert² (10.303 € in 2022) überschritten. Die Entwicklung seit 2018 stellt sich wie folgt dar:

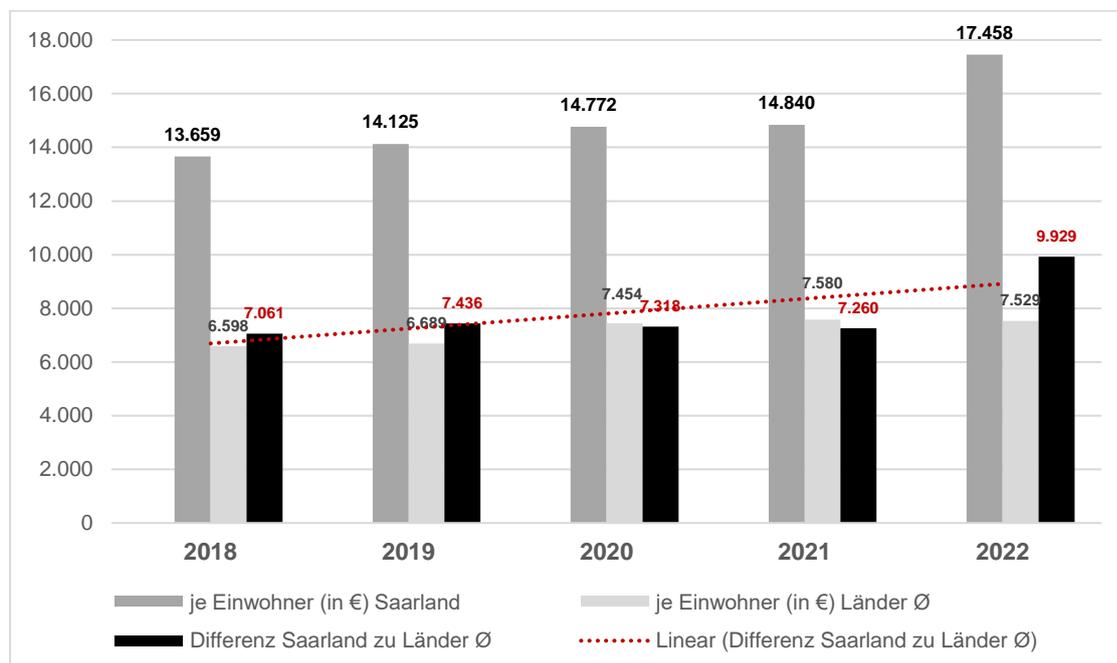


Abbildung 29: Schuldenstand je Einwohner von 2018 bis 2022

¹ Vgl. stabilitaetsrat.de [Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage].

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

Der Schuldenstand je Einwohner stieg um 3.799 € (+27,8 %), die Differenz zum Länderdurchschnitt aber um 2.868 € (40,6 %). Dieser überproportionale Anstieg resultiert aus einem Anstieg des Länderdurchschnitts von nur 931 € (+14,1 %).

Insgesamt zeigt sich eine weitere Verschlechterung der saarländischen Pro-Kopf-Verschuldung, die gegenüber dem Vorjahr um 2.618 € stieg. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich die Einwohnerzahl des Saarlandes von 2018 bis 2022 lediglich um 3.000 (0,3 %) reduziert hat.¹ Der gestiegene Schuldenstand je Einwohner liegt daher ursächlich am Anstieg der Verschuldung selbst und nicht an demographischen Veränderungen. Im Ländervergleich belegte das Saarland mit seinen 17.458 € je Einwohner den vorletzten Platz.

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

Außerdem ist anzumerken, dass das Saarland auch 2022 seine Corona-bedingten Zusatzbelastungen über Kredite des Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ in Höhe von 448,2 Mio. € finanzierte, die hier nicht berücksichtigt sind. Berücksichtigt ist hingegen die im Kernhaushalt erfolgte Schuldenaufnahme von 2.502,5 Mio. € zwecks Zuführung an den Transformationsfonds.

Insgesamt stellt der Rechnungshof fest, dass sich das Saarland bei drei von vier Kennzahlen im Vergleich zum Vorjahr verschlechtert hat. Einzig bei der Zins-Steuer-Quote konnte eine leichte Verbesserung erreicht werden. Dies zeigt, dass für das Saarland noch erheblicher Handlungsbedarf besteht. Der Rechnungshof fordert daher, dass die verantwortlichen Stellen konsequent an einer Verbesserung des vom Stabilitätsrat überwachten Kernzahlenbündels arbeiten.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof weitere Haushaltskennzahlen betrachtet. Die Analyse führte im Einzelnen zu den folgenden Ergebnissen:

Schuldenstandquote und Schulden-Steuer-Quote

Ergänzend zum Schuldenstand je Einwohner (siehe oben) zeigen diese Kennzahlen auf, in welcher Relation der Schuldenstand² zum 31. Dezember zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) sowie den Steuereinnahmen³ steht. Sie sind Indikatoren dafür, inwieweit ein Land finanzwirtschaftlich in der Lage ist, seine Schulden zu bedienen. Die Entwicklung seit 2018 stellt sich wie folgt dar:

¹ Vgl. Stabilitätsberichte 2020 und 2023; dortige Tabellen auf Datenbasis der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister. 2018 = 992.200 Einwohner, 2022 = 989.200 Einwohner.

² In Stabilitätsrat-Abgrenzung.

³ In Stabilitätsrat-Abgrenzung.

a) Schuldenstandquote

Die Schuldenstandquote erhöhte sie sich gegenüber dem Vorjahr um 12,1 % bzw. 4,8 Prozentpunkte von 39,7 % auf 44,5 %. Von 2018 bis 2022 stieg sie von 37,8 % um 6,7 Prozentpunkte an. Dies ist zurückzuführen auf eine im Vergleich zum Schuldenstand (+27,4 %) unterproportionale Erhöhung des BIP von nur 8,3 %, nämlich von 35.871 Mio. € auf 38.831 Mio. €.¹

Rechnet man die Verschuldung für den Transformationsfonds heraus, so wäre der Schuldenstand in % des BIP auf 37,3 % auf einen Tiefststand im Betrachtungszeitraum zurückgegangen.

b) Schulden-Steuer-Quote

Die Schulden-Steuer-Quote erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr um 2,7 % bzw. 10 Prozentpunkte von 370 % auf 380 %. Von 2018 bis 2022 stieg sie von 367 % um 13 Prozentpunkte an. Die um 23,3 % höheren Steuereinnahmen gegenüber 2018 konnten sich in dieser Entwicklung nicht vollständig niederschlagen, da der Schuldenstand im gleichen Zeitraum um 27,4 % stieg.

Rechnet man die Verschuldung für den Transformationsfonds heraus, so wäre der Schuldenstand in % der Steuereinnahmen auf einen Tiefststand im Betrachtungszeitraum von 318 % gesunken.

Bezieht man die Schuldenstandquote rein auf die OGr. 01 bis 06², so ergibt sich folgende Entwicklung: Die Schulden-Steuer-Quote stieg mit leichten Schwankungen von 423 % in 2018 auf 430 % in 2022. Dies ist eine Verschlechterung um 7 Prozentpunkte. Die um 25,4 % höheren Steuereinnahmen gegenüber 2018 konnten sich in dieser Entwicklung jedoch nicht vollständig niederschlagen, da der Schuldenstand im gleichen Zeitraum um 27,4 % stieg.

Steuerfinanzierungsquote und Steuerfinanzierung je Einwohner

Die Steuerfinanzierungsquote gibt den Anteil der Steuereinnahmen (OGr. 01 bis 06 ohne Erhöhungen gemäß Stabilitätsrat-Abgrenzung) an den bereinigten Ausgaben an. Sie zeigt also auf, in welchem Ausmaß die Ausgaben eines Landes aus Steuern finanziert werden. Die Entwicklung seit 2018 stellt sich wie folgt dar:

¹ Vgl. Statistisches Landesamt, Bruttoinlandsprodukt und Bruttowertschöpfung im Saarland 2011 bis 2023 nach Wirtschaftsbereichen in jeweiligen Preisen, Stand: 2 April 2024 (abrufbar unter https://www.saarland.de/stat/DE/_downloads/aktuelleTabellen/VGR/Tabelle_Bruttoinlandsprodukt_Bruttowertschöpfung_in_jeweiligen_Preisen.pdf?__blob=publicationFile&v=8).

² Also ohne die Bereinigung der Zu- und Abschläge bei der Umsatzsteuer (Finanzkraftausgleich) sowie die Erhöhungen um die allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen, die Gemeindesteuerkraft-Bundesergänzungszuweisungen, die Bundesergänzungszuweisungen zum durchschnittsorientierten Forschungsförderungsausgleich, die Förderabgabe und die Kfz-Steuer-Kompensation (= Steuereinnahmen im Abgrenzung des Stabilitätsrats, vgl. stabilitaetsrat.de [Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage]).

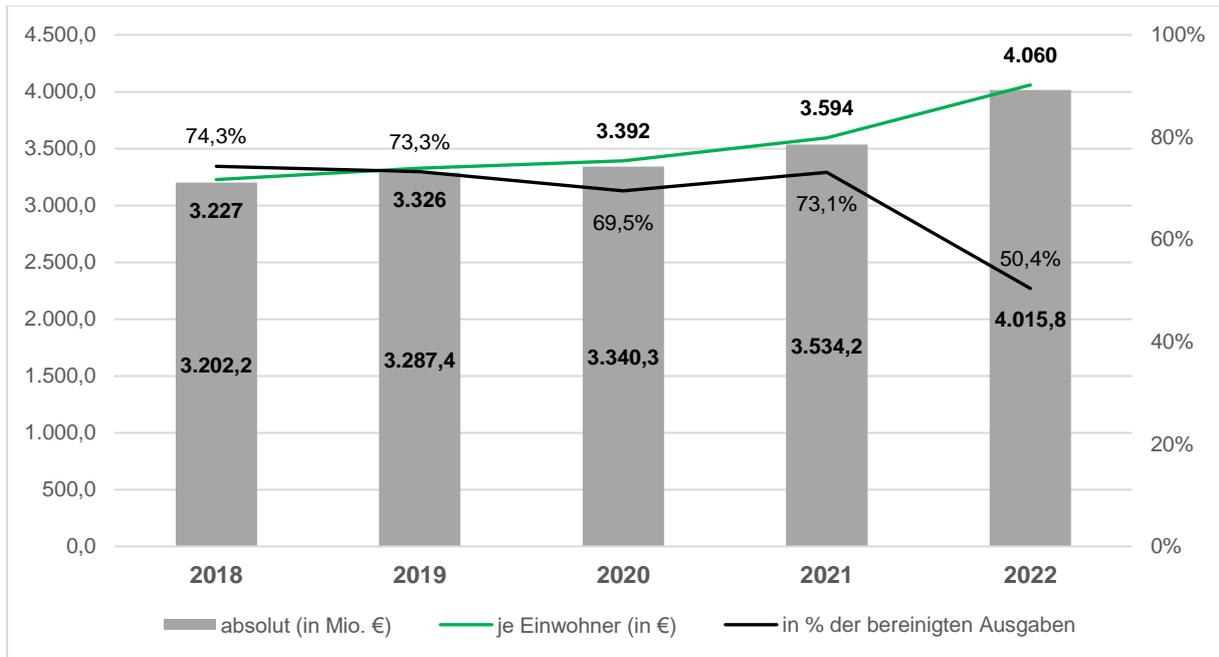


Abbildung 30: Steuerfinanzierungsquote und Steuerfinanzierung je Einwohner von 2018 bis 2022

Die Steuereinnahmen stiegen seit 2018 um 813,6 Mio. € (25,4 %). Je Einwohner¹ war dies wegen leicht sinkender Einwohnerzahl (etwa -3.000) ein Anstieg um 25,8 % (832 €). Dennoch sank die Steuerfinanzierungsquote, nämlich um 23,9 Prozentpunkte (32,1 %) von 74,3 % auf 50,4 %. Die bereinigten Ausgaben konnten dadurch in deutlich geringerem Umfang durch Steuereinnahmen finanziert werden als in den Vorjahren.

Dies resultiert aus der 2022 vorgenommenen Zuführung an den Transformationsfonds. Rechnet man diese aus den bereinigten Ausgaben heraus, so ergibt sich folgendes Bild:

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

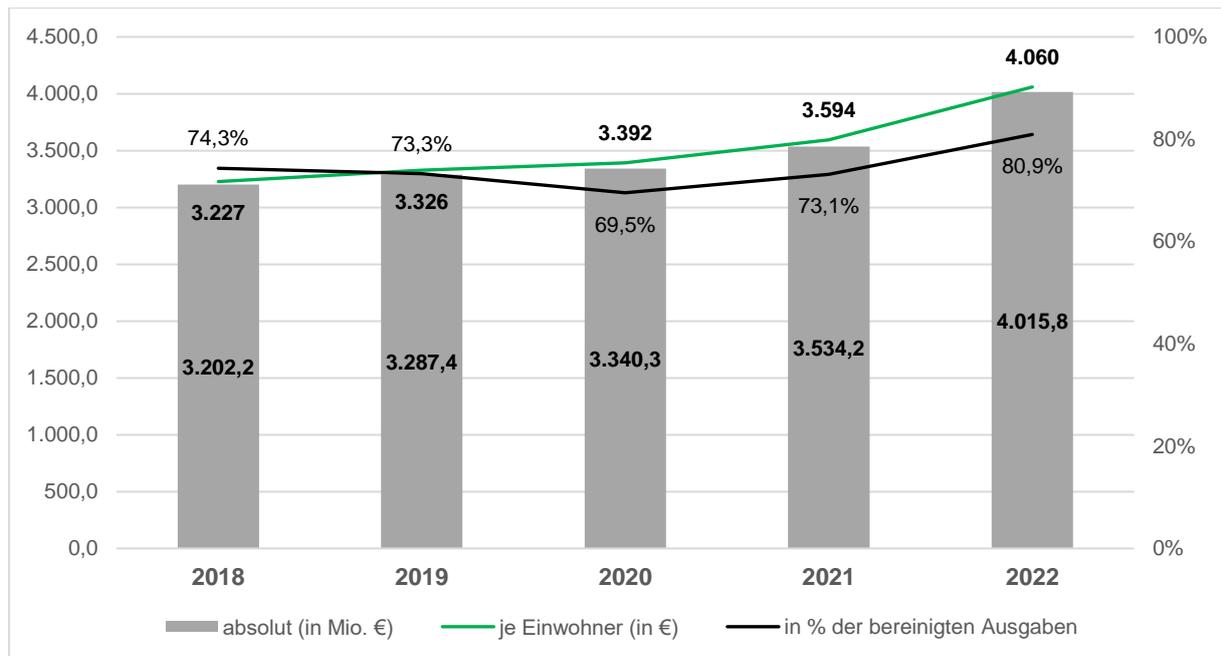


Abbildung 31: Steuerfinanzierungsquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Steuerfinanzierung je Einwohner von 2018 bis 2022

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

Zinsausgabenquote und Zinsausgaben je Einwohner

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

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

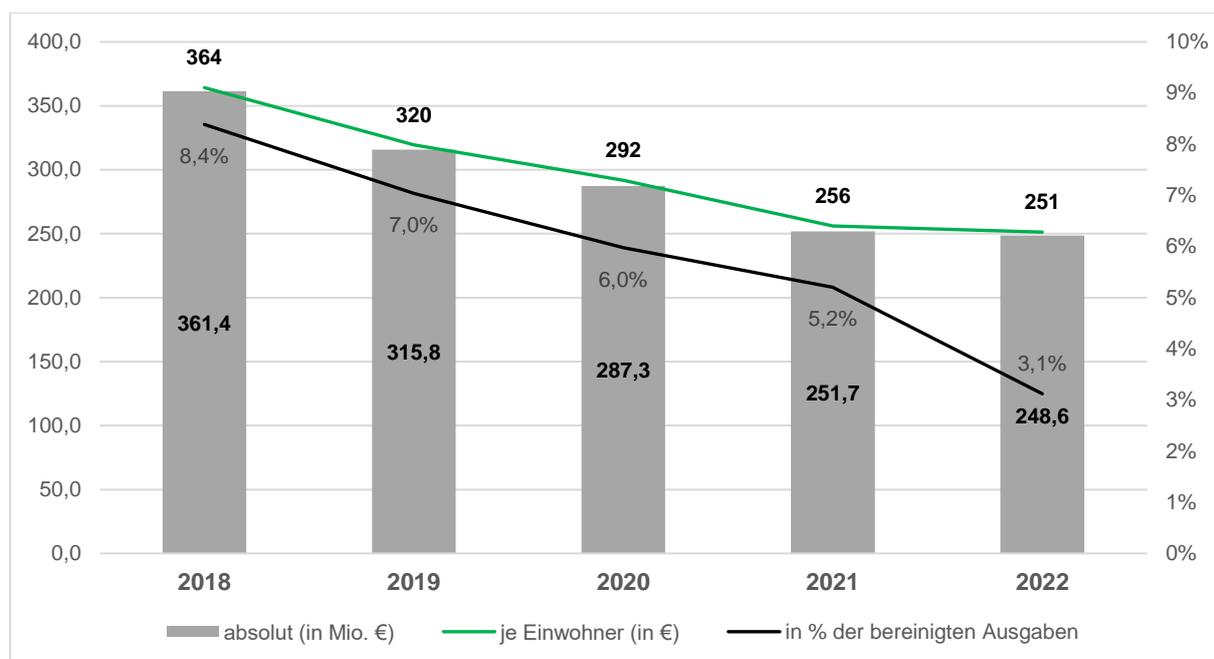


Abbildung 32: Zinsausgabenquote und Zinsausgaben je Einwohner von 2018 bis 2022

Während die Zinsausgaben von 2018 bis 2022 um fast ein Drittel (112,8 Mio. €) sanken, hat sich ihr Anteil an den bereinigten Ausgaben um 5,3 Prozentpunkte (62,8 %) überproportional verringert. Je Einwohner¹ gerechnet sanken sie um 31,0 % (113 €).

Insgesamt zeigt sich – trotz eines steigenden Schuldenstands – eine deutliche Reduzierung der Zinsausgaben. Entlastend wirkte hierbei ein historisch weiterhin niedriges Zinsniveau², welches eine günstige Anschlussfinanzierung von Teilen des Altschuldenbestandes ermöglichte. Wo immer möglich, sollten ungünstige Verträge aus der Vergangenheit neu verhandelt werden, um diesen Effekt zu forcieren.

Allerdings müssen auch hier die 2022 vorgenommenen Zuführungen an den Transformationsfonds aus den bereinigten Ausgaben herausgerechnet werden. Es ergibt sich folgendes Bild:

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

² Vgl. de.statista.com/statistik/daten/studie/201419/umfrage/entwicklung-des-kapitalmarktzinssatzes-in-deutschland/, Abruf am 4. Mai 2023.

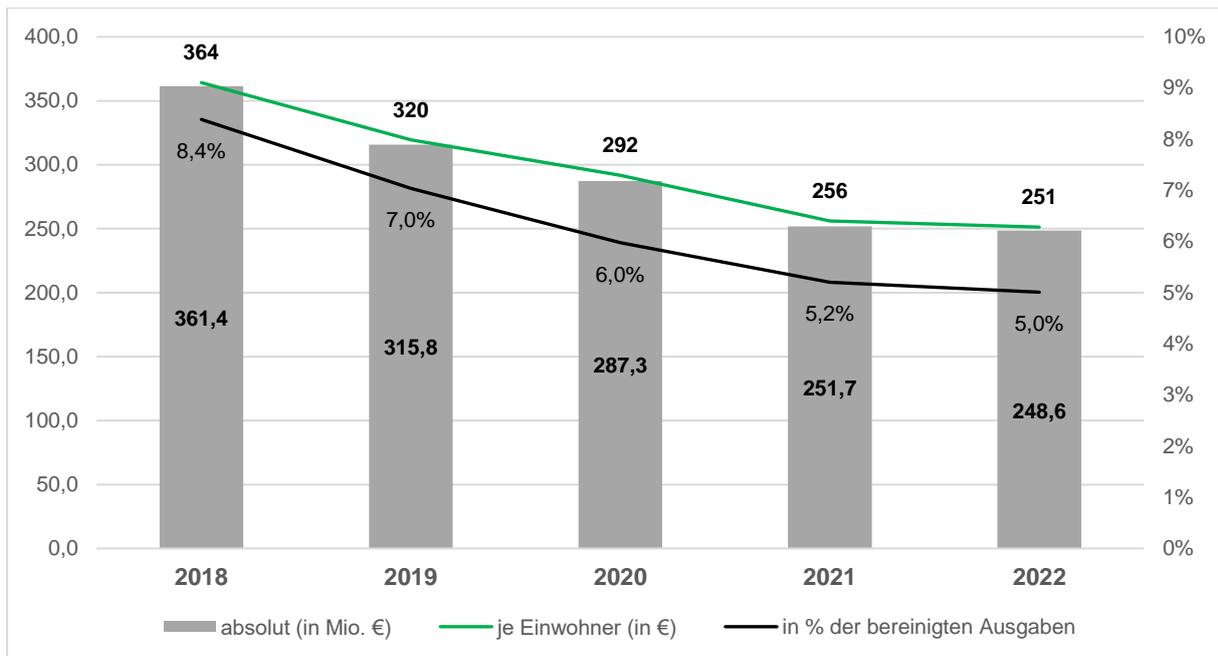


Abbildung 33: Zinsausgabenquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Zinsausgaben je Einwohner von 2018 bis 2022

Gegenüber 2018 fällt die Reduzierung der Zinsausgaben-Quote weiterhin deutlich aus. Im Vergleich zum Vorjahr blieb die Quote ohne Berücksichtigung der Zuführung an den Transformationsfonds bei den bereinigten Ausgaben stabil.

Investitionsquote und Investitionen je Einwohner

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

Wegen des Sondereffekts durch den Transformationsfonds hat der Rechnungshof die Basisdaten der nachfolgenden Grafik sowohl bei den Investitionen um 2.750,0 Mio. € als auch bei den bereinigten Ausgaben um 3.000,0 Mio. € reduziert. Ansonsten hätten sich für 2022 folgende – nicht mit den Vorjahren vergleichbaren – Werte ergeben:

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

Die Entwicklung seit 2018 stellt sich demnach wie folgt dar:

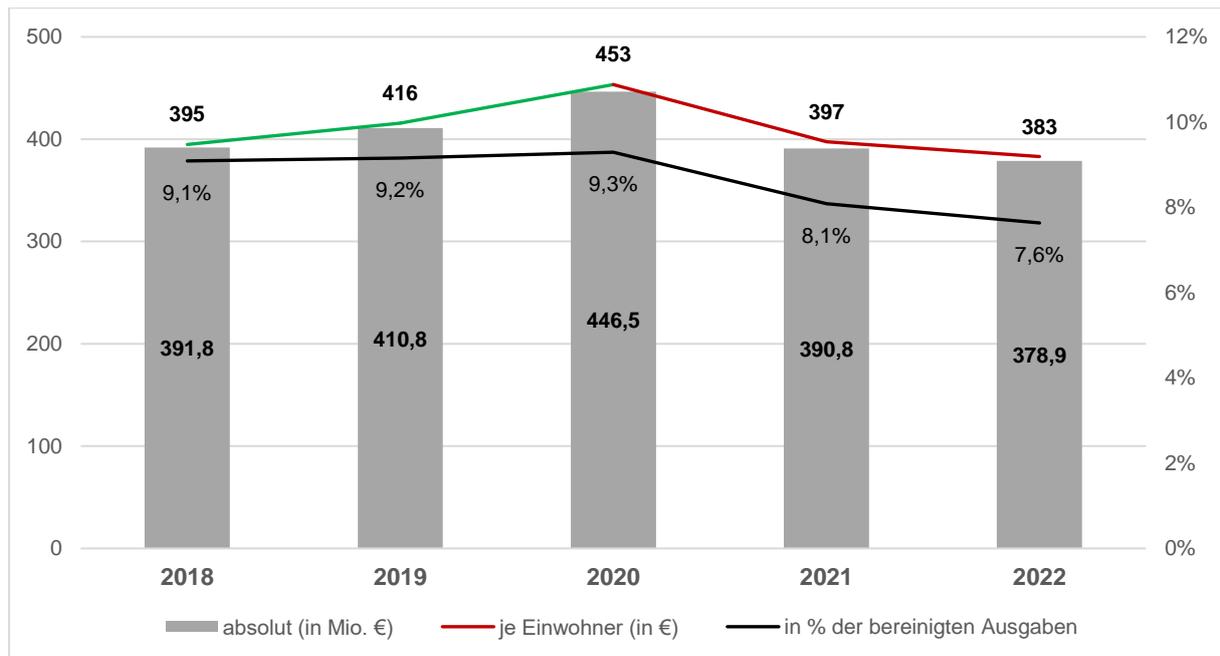


Abbildung 34: Investitionsquote und Investitionen je Einwohner (jeweils ohne Zuführung an den Transformationsfonds) von 2018 bis 2022

Während die Investitionsausgaben von 2018 bis 2022 um absolut 12,9 Mio. € sanken, hat sich ihr Anteil an den bereinigten Ausgaben um 16,0 % (= 1,5 Prozentpunkte) auf einen Wert von unter 8 % verringert. Je Einwohner¹ gerechnet sanken sie um 3,0 % (12 €).

Der Rechnungshof erneuert an dieser Stelle abermals seine Forderung aus seiner beratenden Äußerung nach § 88 Abs. 2 LHO zum Transformationsfonds²: Die Finanzierung von Kernaufgaben hat aus dem Kernhaushalt zu erfolgen. Die Investitionsquote im Kernhaushalt ist daher zumindest stabil zu halten oder weiter zu erhöhen. Dies unabhängig davon, welche Investitionsmaßnahmen zusätzlich aus dem Transformationsfonds oder anderen Sondervermögen finanziert werden. Der Rechnungshof stellt fest, dass die für 2022 geplante Investitionsquote von 8,6 % (Quote im Nachtragshaushalt ohne Zuführungen an den Transformationsfonds) verfehlt wurde. Eine Untersuchung, ob eine überjährige Verlagerung von Investitionsausgaben in den Transformationsfonds stattgefunden hat, hat der Rechnungshof nicht vorgenommen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass 2022 aus dem Transformationsfonds noch keine Mittel abgeflossen sind.

Betrachtet man nun die Haushaltspläne 2023 bis 2025, so ergeben sich zumindest im Soll mit 9,3 % in 2023 und 2024 sowie 9,1 % in 2025 wieder steigende Investitionsquoten. Für 2023 sei nach Angaben des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft auch im Ist wieder mit einem Anstieg der Investitionsquote zu rechnen. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

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

² Vom 7. November 2022 (Abrufbar unter https://www.rechnungshof.saarland.de/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Beratende_Aeusserung/Bericht_88-LHO_Transformationsfonds.pdf).

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

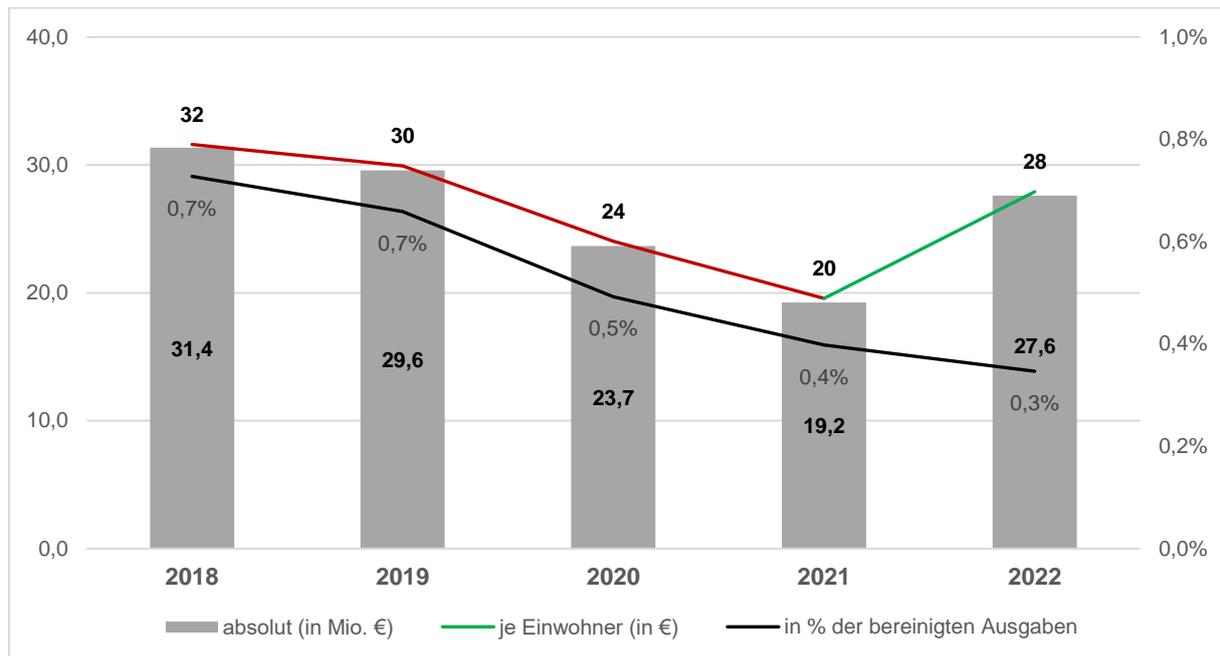


Abbildung 35: Bauausgabenquote und Ausgaben für Baumaßnahmen je Einwohner von 2018 bis 2022

Während die Ausgaben für Baumaßnahmen absolut und einwohnerbezogen höher als in den beiden Vorjahren lagen, hat sich ihr Anteil an den bereinigten Ausgaben nochmals verringert. Rechnet man allerdings auch hier die Zuführungen an den Transformationsfonds heraus, so ergibt sich folgendes Bild:

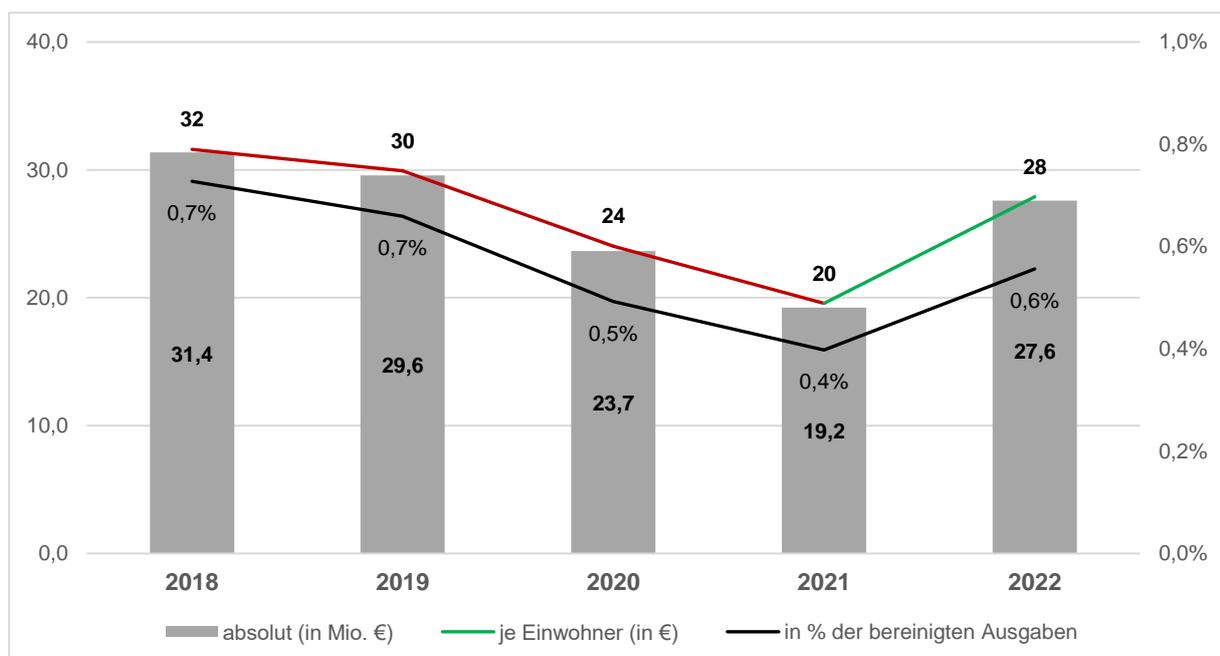


Abbildung 36: Bauausgabenquote (ohne Zuführung an den Transformationsfonds) und Ausgaben für Baumaßnahmen je Einwohner von 2018 bis 2022

Das heißt, dass sowohl die Ausgaben für Baumaßnahmen als auch ihr Anteil an den bereinigten Ausgaben wieder in Richtung des Niveaus von vor der Corona-Pandemie zurückgekehrt sind. Der Rechnungshof hat dabei nicht geprüft, ob diese Entwicklung im Wesentlichen auf Preis- oder Mengeneffekte zurückzuführen ist.

IV. Zusammenfassung und Ausblick

15 Zusammenfassung

Bei seiner Prüfung zum Rechnungsjahr 2022 hat der Rechnungshof festgestellt, dass die in der Haushaltsrechnung und den Büchern der Landeshauptkasse aufgeführten Beträge übereinstimmen. Hierzu hat der Rechnungshof bei 39 Abrechnungsobjekten¹ mittels eines mathematisch-statistischen Stichprobenverfahrens zufällig ausgewählte Belege mit einem Gesamtbetrag von 115,1 Mio. € geprüft. Die Belegung gab keinen Anlass zu wesentlichen Beanstandungen. Teilweise erwartet der Rechnungshof allerdings Nachbesserungen bei der Einhaltung der Fälligkeit sowie bei der Feststellung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit.

[\[► Textnummer 9\]](#)

Das Soll des saarländischen Kernhaushalts 2022 betrug 8.249,9 Mio. €. Wegen zur Verfügung stehender Ausgabereste aus 2021 erhöhte es sich auf 8.682,1 Mio. €. Im Soll sind auf der Einnahmeseite 2.750,0 Mio. € Notlagenkredite für den Transformationsfonds und auf der Ausgabenseite 3.000,0 Mio. € für Zuführungen an den Transformationsfonds enthalten. Die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben im Kernhaushalt 2022 beliefen sich hingegen auf nur jeweils 8.102,3 Mio. €. Das kassenmäßige Gesamtergebnis war ausgeglichen (0 €). Unter Berücksichtigung von Ausgaberesten und Vorgriffen ergab sich allerdings ein rechnungsmäßiges Jahresergebnis von -181,4 Mio. €. Das rechnungsmäßige Gesamtergebnis lag aufgrund der nach 2023 zu übertragenden Ausgabereste bei 613,7 Mio. €. Ausgehend von den Ist-Einnahmen und -Ausgaben erwirtschaftete das Saarland ohne Berücksichtigung der vorgenommenen Netto-Kreditaufnahme und Rücklagenbewegungen einen Finanzierungssaldo von -2.388,4 Mio. €.

[\[► Textnummern 3 bis 6\]](#)

Die Höhe der zu übertragenden Ausgabereste sieht der Rechnungshof kritisch. Mit 613,7 Mio. € lagen sie in 2022 so hoch wie in den Jahren 2019 und 2020 zusammen und um 224,7 Mio. € höher als vom Finanzministerium vorgesehen. Der Rechnungshof erwartet, dass die Landesregierung künftig ihrer eigenen Zielsetzung nachkommt und die Höhe der Übertragung der Ausgabereste in das Folgejahr wirksam begrenzt. Denn auch Ausgabereste müssen finanziert werden.

[\[► Textnummer 10.3\]](#)

Die bereinigten Einnahmen lagen mit 5.573,0 Mio. € um 150,7 Mio. € über dem Soll und 658,5 Mio. € über dem Vorjahr. Grund waren im Wesentlichen jeweils höhere Steuereinnahmen. Die um die 3.000,0 Mio. € umfassenden Zuführungen zum Transformationsfonds reduzierten bereinigten Ausgaben lagen mit 4.961,9 Mio. € um 147,2 Mio. € unter dem Soll. Gegenüber dem Vorjahr lagen sie um 127,4 Mio. € höher.

[\[► Textnummern 10.1 und 10.2\]](#)

¹ In der Regel Dienststellen.

Zu den bereinigten Einnahmen ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass hier seit 2020 je 400,0 Mio. € Sanierungshilfen des Bundes enthalten sind. Zwar hat das Saarland wegen der in 2022 weiterhin bestehenden Notlage in Form der Corona-Pandemie sowie der durch den Krieg in der Ukraine neu hinzugekommenen Notlage einer Energiekrise und einer verteuerten und beschleunigten Transformation der Saarländischen Wirtschaft seine Tilgungsverpflichtung nach 2020 und 2021 erneut nicht erfüllen können. Das Bundesministerium der Finanzen stellte jedoch auf Antrag der Landesregierung einen begründeten Ausnahmefall fest, wonach auch die Unterschreitung der Tilgungsverpflichtung in 2022 unbeachtlich war. 2023 wurde die erforderliche Tilgung von 80 Mio. € erfüllt. Die Voraussetzungen für die Auszahlung der Sanierungshilfen in voller Höhe waren daher erfüllt. Aufgrund der festgestellten Ausnahmefälle reduzierte sich die im Fünfjahreszeitraum (2020 bis 2024) zu leistende haushaltsmäßige Tilgung von 400 Mio. € auf 160 Mio. €. Der Rechnungshof mahnt an, der für 2024 bestehenden Sanierungsverpflichtung von 80 Mio. € nachzukommen. Da letztlich nur das BMF einen begründeten Ausnahmefall feststellen kann, sollte auf einen entsprechenden Beschluss keinesfalls spekuliert werden.

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

[▶ Textnummer 13.4\]](#)

Der Stabilitätsrat kam Ende 2023 unter anderem auf Basis des saarländischen Haushaltsvollzugs 2022 sowie der weiteren Finanzplanung zu dem Ergebnis, dass keine Haushaltsnotlage droht. Zur Einhaltung der Schuldenbremse nahm er zur Kenntnis, dass das Saarland seine landesrechtlichen Regelungen eingehalten hat. Der Rechnungshof hat die formale Einhaltung der Schuldenbremse in einer eigenen Prüfung ebenfalls festgestellt. Die infolge von Notlagen (Corona-Pandemie, Ukraine-/Energiepreiskrise, beschleunigte und verteuerte Transformation der Saarländischen Wirtschaft) vorgenommene Netto-Kreditaufnahme von 2.840,8 Mio. € (Kernhaushalt + Sondervermögen) stimmte mit der wegen der notlagebedingten ausnahmsweise zulässigen Netto-Kreditaufnahme annähernd überein. Auf das Kontrollkonto „Schuldenbremse“ wurden 0,3 Mio. € gebucht. Der Rechnungshof hat hiervon abweichend einen Betrag von 0,5 Mio. € errechnet. Diese Werte ergaben sich auch bei der Berechnung des notlagebereinigten strukturellen Finanzierungssaldos. Dies lag im Wesentlichen jeweils daran, dass das Finanzministerium die ex-post-Konjunkturkomponente mit 783,4 Mio. € statt mit 783,1 Mio. € ansetzte.

[▶ Textnummern 13.2 und 13.3\]](#)

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

- Da im Kernhaushalt weniger Tilgungen geleistet als neue Kredite aufgenommen wurden, ergab sich eine auf das Haushaltsjahr 2022 bezogene Netto-Kreditaufnahme von 2.422,5 Mio. €. Davon entfielen 2.502,5 Mio. € auf eine

Kreditaufnahme für das Sondervermögen Transformationsfonds. Da dem Schuldenstand am Kreditmarkt eine Stichtagsbetrachtung zugrunde liegt, kam es hier abweichend sogar zu einer Erhöhung um 2.478 Mio. € auf 16.061 Mio. €.

- Einschließlich der zum Jahresende bestehenden Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung stieg der stichtagsbezogene Schuldenstand am Kreditmarkt 2022 allerdings um 1.678 Mio. € auf 17.270 Mio. € an. Auf die Sondervermögen entfiel demnach eine Erhöhung von 200 Mio. €. Der Anteil der Kreditmarktschulden der Sondervermögen an den Kreditmarktschulden des Gesamthaushalts lag bei 7,0 %. Rechnet man die im Kernhaushalt erfolgte Schuldenaufnahme für den Transformationsfonds heraus, so ergeben sich sogar 8,4 %, da es im Kernhaushalt dann zu einer Tilgung von 322 Mio. € gekommen wäre.
- Der Rechnungshof kritisiert bereits seit Langem den Aufwuchs des Schuldenstands. Seit 2013 erhöhten sich die fundierten Schulden am Kapitalmarkt um 25,1 % auf den bislang höchsten Stand im Betrachtungszeitraum bis 2022.

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

Der Rechnungshof hat hinsichtlich der Sondervermögen nicht nur die Entwicklung des Schuldenstands betrachtet. So stellte er unter anderem fest, dass der Gesamtbestand der am Ende des Rechnungsjahres 2022 bestehenden 13 Sondervermögen mit 4.347,3 Mio. € einen bis dahin neuen Höchststand erreicht hat.

Ursächlich für den Zuwachs von 3.143,8 Mio. € (261,2 %) war im Wesentlichen die Zuführungen von 3.000,0 Mio. € aus dem Kernhaushalt an den Transformationsfonds. 110,7 Mio. € resultieren aus der Bestandsveränderung des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“.

Seit 2018 hat sich der Bestand der Sondervermögen um 3.499,9 Mio. € (413,0 %) erhöht. Zudem zeigt ein Vergleich mit dem jeweiligen Rechnungs-Soll des Kernhaushalts, dass der Bestand der Sondervermögen überproportional anstieg, nämlich um 30,8 Prozentpunkte bzw. 159,6 %. Der Rechnungshof sieht diesen nahezu stetigen Anstieg nach wie vor kritisch.

Kritik hinsichtlich der Sondervermögen stellt sich unter anderem wie folgt dar:

- „Versorgungsrücklage Saarland“: Wie bereits von 2019 bis 2021, wurde auch die für 2022 vorgesehene Zuführung zur Reduzierung der Versorgungsausgaben von 48,0 Mio. € an den Kernhaushalt nicht vorgenommen. Zum 31. Dezember 2022 hat sich der Bestand zum vierten Mal in Folge erhöht. Zum Ausgleich steigender Versorgungsausgaben stehen in den kommenden Haushaltsjahren somit 213,2 Mio. € zur Verfügung.
- „Zukunftsinitiative“: Der Bestand zum Ende des Rechnungsjahres 2022 erhöhte sich um 110,7 Mio. € auf 852,6 Mio. €. Seit 2018 hat sich der Bestand um 240,5 Mio. € und somit um fast 40 % erhöht. Der Rechnungshof kritisiert erneut den kontinuierlichen Anstieg.

- „Pandemie“ und „Krankenhausfonds“: Der Rechnungshof erinnert an seine Ausführungen im vorletzten Jahresbericht, wonach Zuführungen an den „Krankenhausfonds“ aus dem Sondervermögen „Pandemie“ mit dessen Zweckbindung nur dann vereinbar sind, wenn sie mit einer hinreichenden Begründung des pandemiebezogenen Veranlassungszusammenhangs unterlegt werden. Der Rechnungshof bewertet daher die in 2022 planmäßig zugeführten 15,0 Mio. € aus dem Sondervermögen „Pandemie“ erneut kritisch. Die Kreditaufnahme im Sondervermögen „Pandemie“ fiel um 152,7 Mio. € und damit um mehr als die Hälfte höher als geplant aus.
- „Transformationsfonds“: Dem Sondervermögen wurde Ende 2022 sein nominales Volumen von 3.000,0 Mio. € aus dem Kernhaushalt zugeführt, rund 2.500,0 Mio. € davon sind kreditfinanziert. Hierzu stellte der Landtag des Saarlandes in seiner 9. Sitzung der 17. Wahlperiode am 7. Dezember 2022 das Bestehen einer außergewöhnlichen Notsituation¹ gemäß § 2 Abs. 1 HStabG für das Haushaltsjahr 2022 fest. 2.800,0 Mio. € des Gesamtvolumens wurden in unverzinslichen Schuldscheinen des Landes angelegt. Die restlichen 0,2 Mrd. € wurden auf ein Verwahrkonto bei der Landeshauptkasse gebucht. Hieraus sollten die Ausgaben des Wirtschaftsplans 2023 geleistet werden. 2022 wurden noch keine Ausgaben geleistet.

[▶ Textnummer 7.2 B\]](#)

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

- Der Bestand der sechs zweckgebundenen Rücklagen hat sich gegenüber 2021 um 227,1 Mio. € auf 332,4 Mio. € mehr als verdreifacht. Dies lag im Wesentlichen an den 2022 neu gebildeten Rücklagen „für Haushaltsreste im Sondervermögen Pandemie“ (193,2 Mio. €) und „zur Finanzierung der Energiepreiskrise sowie zur Kofinanzierung des Maßnahmenpakets der Bundesregierung“ (60 Mio. €). Aus der Rücklage „ex ante Konjunkturausgleich“ wurden 26,0 Mio. € entnommen und dem Kernhaushalt zugeführt. Die seit 2020 bestehende Zinsausgleichsrücklage (21,5 Mio. €) hätte nach Ansicht des Rechnungshofs aufgelöst und zur Begrenzung der Netto-Kreditaufnahme (Kernhaushalt + Sondervermögen) verwendet werden können.
- Der Rechnungshof bewertet sowohl die seit 2018 steigende Zahl der Rücklagen als auch die Entwicklung ihres Bestands im Hinblick auf den Grundsatz der „Einheit des Haushalts“ kritisch.
- 2022 wurden den zehn Landesbetrieben vonseiten des Saarlandes² in Summe 528,2 Mio. € zugeführt. Der Großteil (450,1 Mio. € bzw. 85,3 %) entfiel dabei auf Verlustübernahmen, wodurch es zu „Überzahlungen“ der tatsächlich eingetretenen Verluste kam. Dies sieht der Rechnungshof kritisch, da Verlustausgleiche nicht zu Jahresüberschüssen führen sollten. Hierzu ist darüber hinaus zu bemerken, dass die Verlustübernahmen in den meisten Fällen als Verbindlichkeit gegenüber dem Saarland bilanziert wurden. Seit 2018 hat sich der Anteil der Verbindlichkeiten beim Saarland an der Bilanzsumme verdoppelt. Insgesamt ergab sich gegenüber 2021 ein Anstieg dieser Verbindlichkeiten um

¹ Vgl. LT-Drs. 17/118.

² 527,4 Mio. € aus dem Kernhaushalt und 0,8 Mio. € aus dem Covid-19-Sondervermögen.

62,1 Mio. € auf nunmehr 104,2 Mio. €, die dem Kernhaushalt entzogen sind und diesem nach Ansicht des Rechnungshofs zurückgeführt werden sollten. Er fordert die Landesregierung auf, die entsprechenden Schritte einzuleiten. Besonders hohes Potenzial besteht beim Landesamt für Soziales, auf das zwei Drittel aller Verbindlichkeiten beim Saarland entfallen, nämlich 69,7 Mio. €.

- Beim Landesamt für IT-Dienstleistungen fiel zudem auf, dass die Gewinnrücklage mit 9,7 Mio. € (30,3 % der Bilanzsumme) außergewöhnlich hoch ausfiel. Nach Ansicht des Rechnungshofs sollte sie in Folgejahren vorrangig gegenüber Verlustausgleichen aus dem Kernhaushalt für die Neutralisierung etwaiger Jahresfehlbeträge eingesetzt werden.

► [Textnummern 7.2 A und 7.3](#)

Einige wichtige Kennzahlen zum Kernhaushalt haben sich 2022 wie folgt entwickelt:

- Beim (strukturellen) Finanzierungssaldo je Einwohner (-2.889 €) und der Kreditfinanzierungsquote (33,3 %) hat das Saarland die für alle Bundesländer gültigen Schwellenwerte überschritten. Der Abstand zum Länderdurchschnitt hat sich bei beiden Kennzahlen deutlich vergrößert. Im Ländervergleich belegte das Saarland jeweils den letzten Platz.
- Auch bezüglich der Zins-Steuer-Quote (5,6 %) überschritt das Saarland den Schwellenwert. Der Abstand zum Länderdurchschnitt hat sich zwar reduziert. Dennoch belegte das Saarland weiterhin den vorletzten Platz.
- Und auch bezüglich des Schuldenstands je Einwohner (17.458 €) überschritt das Saarland den jeweils gültigen Schwellenwert. Der Abstand zum Länderdurchschnitt hat sich gegenüber 2021 vergrößert. Im Ländervergleich belegte das Saarland den vorletzten Platz.
- Insgesamt zeigte sich bei diesen vier durch den Stabilitätsrat überwachten Kennzahlen, dass für das Saarland noch erheblicher Handlungsbedarf besteht. Bezüglich des weiterhin zu hohen Schuldenstands forderte der Rechnungshof erneut, diesen deutlich zu reduzieren und erinnerte daran, dass dies – gemäß einer 2019 geschlossenen Vereinbarung mit dem Bund¹ – landespolitisches Ziel ist.
- Ergänzend zum Schuldenstand je Einwohner betrachtete der Rechnungshof die Schuldenstandquote (44,5 %) und die Schulden-Steuer-Quote (380 %), welche sich gegenüber 2021 jeweils verschlechterten.
- Bei der Steuerfinanzierungsquote (80,9 %)² und der Steuerfinanzierung je Einwohner (4.060 €) ergaben sich hingegen Verbesserungen gegenüber 2021. Diese positive Entwicklung sollte fortgesetzt werden.
- Und auch bei der Zinsausgabenquote (5,0 %)³ und den Zinsausgaben je Einwohner (251 €) ergaben sich erneut Verbesserungen gegenüber dem Vorjahr. Entlastend wirkte hierbei ein historisch weiterhin niedriges Zinsniveau, wel-

¹ Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz.

² Reduzierung der bereinigten Ausgaben um Zuführung an Transformationsfonds, ansonsten 50,4 %.

³ Reduzierung der bereinigten Ausgaben um Zuführung an Transformationsfonds, ansonsten 3,1 %.

ches eine günstige Anschlussfinanzierung von Teilen des Altschuldenbestandes ermöglichte. Wo immer möglich, sollten ungünstige Verträge aus der Vergangenheit neu verhandelt werden, um diesen Effekt zu forcieren.

- Eine erneute Verschlechterung war hingegen bei der Investitionsquote (7,6 %) und den Investitionen je Einwohner (383 €) festzustellen.¹ 2021 lagen die Werte noch bei 8,1 % bzw. 397 €. Von 2018 bis 2020 wurden sogar Investitionsquoten von 9,1 bis 9,3 % erreicht. Die Investitionen je Einwohner lagen 2019 und 2020 noch über 400 €. Der Rechnungshof erinnert daran, dass Investitionen in den Erhalt der öffentlichen Infrastruktur im Sinne der Generationengerechtigkeit – faktisch wie haushaltspolitisch – nicht unterlassen werden dürfen. Die Investitionsquote im Kernhaushalt wäre im Ist daher wieder auf oberhalb von 9 % zu erhöhen gewesen.

[▶ Textnummer 14\]](#)

Zu den Investitionen ist überdies Folgendes zu bemerken: In einer Zehnjahres-Betrachtung hat der Rechnungshof festgestellt, dass die Investitionsquote seit 2013 (10,4 %) deutlich gesunken ist. Auch der investierte Betrag reduzierte sich, nämlich um 26,6 Mio. € auf 378,9 Mio. €. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Zuführung für investive Zwecke an den Transformationsfonds nicht in die Quote eingerechnet wurde. Gegenüber dem zehnjährigen Durchschnitt sank der investierte Betrag um 9,6 Mio. € (2,5 %). Unter Berücksichtigung von Finanzierungsbeiträgen Dritter (zum Beispiel Investitionszuweisungen und -zuschüsse des Bundes und der EU) von 52,5 Mio. € beliefen sich die eigenfinanzierten Investitionsausgaben – ebenfalls ohne die Zuführung an den Transformationsfonds – 2022 auf 326,4 Mio. €. Die Finanzierungsbeiträge Dritter gingen dabei von 19,7 % auf 13,9 % zurück. Kapitalmarktkredite mussten 2022 hingegen (wie bereits 2018 und 2021) nicht mehr aufgenommen werden. 2013 lagen diese noch bei 339,2 Mio. € (83,6 %); eigenfinanzierte Investitionen gab es damals nicht. Für die Zuführung an den Transformationsfonds für investive Zwecke wurde jedoch eine notlagenbedingte Verschuldung von 2.502,5 Mio. € vollzogen.

[▶ Textnummer 11.4\]](#)

Zudem hat der Rechnungshof Folgendes festgestellt:

- Die Ausgabenüberschreitungen beliefen sich sowohl absolut (53,8 Mio. €) als auch in Bezug auf das Haushalts-Soll ohne die geplante Kreditaufnahme für den Transformationsfonds (0,99 %) 2022 auf einen Höchststand. Gegenüber dem zehnjährigen Durchschnitt von 0,51 % lagen sie fast doppelt so hoch. Während es von 2017 bis 2019 gelungen ist, die Ausgabenüberschreitungen auf einen Anteil am Haushalts-Soll von maximal 0,32 % und Beträge von unter 20 Mio. € zu begrenzen, zeigt sich seit 2020 ein deutlicher Anstieg. Die Überschreitungen sind jedoch nicht nur mit den Auswirkungen der Covid-19-Pandemie zu erklären, da es bereits in früheren Jahren vergleichbare Werte gab. Der Rechnungshof mahnt: Haushaltsüberschreitungen in Form von über- und außerplanmäßigen Ausgaben stellen Planabweichungen vom bewilligten Haushaltsplan dar. Sie sind durch Einsparungen bei anderen Ausgaben auszugleichen. Sie bedürfen stets der Einwilligung des Ministeriums der Finanzen,

¹ Reduzierung der bereinigten Ausgaben um Zuführung an Transformationsfonds sowie Reduzierung der Investitionen um die Zuführung an Transformationsfonds für investive Zwecke, ansonsten 39,3 % bzw. 2.768 €.

die nur im Fall eines unvorhergesehen und unabweisbaren Bedarfs erteilt werden darf. Bei der dabei erforderlichen und auf den Einzelfall abzustellenden Prüfung ist ein strenger Maßstab anzulegen.

[▶ Textnummer 7.1](#)

- Zu den Gewinnrücklagen der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) und der Universität des Saarlandes (UdS) fiel auf, dass Hochschulpaktmittel bzw. Mittel aus dem neueren Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken“ auch 2022 erfolgswirksam vereinnahmt wurden und die Gewinnrücklagen erhöhten. Dass der Anstieg der Gewinnrücklage mit 48,6 Mio. € (+256,8 %) vor allem bei der UdS derart hoch ausfiel, sieht der Rechnungshof kritisch.

[▶ Textnummer 7.4](#)

- Gegenüber 2021 haben sich die in Anlage 6 zur Haushaltsrechnung ausgewiesenen Forderungen des Saarlandes um 1,7 Mio. € reduziert. Seit 2013 verringerten sie sich dabei stetig, nämlich von 173,2 Mio. € auf 129,4 Mio. € (-25,3 %). Der Rechnungshof begrüßt diese Entwicklung. Bezüglich des Ausweises der Forderungen besteht allerdings Kritik: Da die Anlage 6 nur solche Forderungen des Landes enthält, bei denen die Buchung über einen Titel des Haushaltsplans erfolgt, fehlen Forderungen aus Ausleihungen der Landeshauptkasse an die im Liquiditätspool des Landes teilnehmenden Gesellschaften sowie an das UKS. Eine beispielhafte Betrachtung der Forderungen gegenüber dem UKS macht deutlich, dass der tatsächliche Forderungsbestand des Landes deutlich höher liegt als in Anlage 6 dargestellt, nämlich bei mindestens 206,8 Mio. €. Insgesamt erachtet es der Rechnungshof daher für angezeigt, künftig auch die bisher nicht in Anlage 6 dargestellten Forderungen gesondert auszuweisen.

Im Übrigen sieht der Rechnungshof den Vollzug des 2022 gewährten Forderungsverzichts von 93,7 Mio. € gegenüber dem UKS kritisch. Er konnte hierbei nicht erkennen, wie die Gesetzesbegründung (Kompensation des durch die Corona-Pandemie entstandenen Liquiditätsbedarfs) und die spätere Ausgestaltung eines Betrauungsakts (Ausgleich für die Vorfinanzierung von Investitionen zwischen 2008 und 2020) in Einklang zu bringen sind. Zudem läuft der Forderungsverzicht wirtschaftlichen Handlungsweisen beim UKS zuwider. Er muss daher eine einmalige Ausnahme bleiben. Das Land sollte dem UKS – welches als Anstalt des öffentlichen Rechts seine Liquidität selbstständig am Kapitalmarkt sicherstellen sollte – generell keine Kassenverstärkungskredite mehr gewähren.

[▶ Textnummer 8 A](#)

- Das Volumen aus Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen erhöhte sich gegenüber 2021 um 233,3 Mio. € auf 2.271,6 Mio. €. Seit 2013 erhöhte sich das Volumen um 15,9 %. Der mehrjährige lineare Trend verläuft leicht ansteigend. Aus dem Gewährleistungstitel mussten 2022 jedoch nur 0,5 Mio. € verausgabt werden. Unter dem Strich ergab sich allerdings ein Saldo von -0,1 Mio. €, da die Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen geringer ausfielen als die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen selbst.

[▶ Textnummer 8 C](#)

- Bezüglich der im Haushaltsplan ausgebrachten Ermächtigungen für Verpflichtungen in künftigen Haushaltsjahren ist festzustellen, dass ihr Volumen – gemessen an der tatsächlichen Inanspruchnahme – weiterhin viel zu hoch ist.

Teilweise blieben die Ermächtigungen fast gänzlich ungenutzt. 2022 betrug das Ermächtigungsvolumen 787,0 Mio. €, in Anspruch genommen wurden 159,8 Mio. € (20,3 %). Der Rechnungshof fordert insgesamt erneut eine Abkehr von der bisherigen Veranschlagungspraxis und mahnt eine realistischere Abschätzung des benötigten Ermächtigungsvolumens für Verpflichtungen in künftigen Haushaltsjahren an.

[▶ Textnummer 10.4](#)

- Als Differenz aus fortdauernden Einnahmen und Ausgaben ergab sich ein Überschuss von 653,9 Mio. €. Als Differenz aus einmaligen Einnahmen und Ausgaben ergab sich systembedingt ein Fehlbetrag in gleicher Höhe. Insgesamt zeigt sich, dass zur Deckung der einmaligen Ausgaben nur teilweise einmalige Einnahmen in Form von Krediten aufgewendet werden mussten. Dies lag im Wesentlichen daran, dass dem Transformationsfonds über die Krediteinnahmen hinaus auch aus den fortdauernden Einnahmen stammende Eigenmittel zugeführt werden konnten. Bei den fortdauernden Ausgaben ist erneut insbesondere auf die Personalausgaben hinzuweisen. Sie stellen nämlich mit 1.796,6 Mio. € (36,7 %) eine dominierende Größe dar. Die Veränderung gegenüber dem Vorjahr (+2,7 %) fiel dabei zum zweiten Mal in Folge geringer als 2021 und 2020 aus. Allerdings ergab sich für den Aufgabenbereich „Schulen und vorschulische Einrichtungen“ gegenüber 2021 ein deutlicher Anstieg (5,1 % statt -0,5 %).

[▶ Textnummern 11 und 11.2](#)

16	Entwicklung ab 2023
-----------	----------------------------

Aktuell liegt dem Rechnungshof die Haushaltsrechnung für den Haushaltsvollzug des Rechnungsjahres 2023 noch nicht vor. Er beschränkt sich daher auf derzeit bereits anderweitig verfügbare Informationen. Für das laufende Rechnungsjahr 2024 kann zum jetzigen Zeitpunkt außerdem lediglich auf Planwerte zurückgegriffen werden.

Das für 2023 geplante Volumen des Kernhaushalts betrug 5,4 Mrd. €. Gemäß Medieninformation des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft belief sich das Ausgabevolumen im Ist sogar auf rund 6 Mrd. €. ¹ Angaben, wie es zu dieser Abweichung kam, waren der Medieninformation nicht zu entnehmen.

Gemäß vorgenannter Medieninformation konnte das Saarland 2023 die gesetzlichen Voraussetzungen für die Auszahlung der jährlichen Sanierungshilfen des Bundes in Höhe von 400 Mio. € erfüllen. Im Kernhaushalt seien 170 Mio. € (80 Mio. € gemäß SanG und 90 Mio. € Transformationsfonds) getilgt worden. Das BMF hat die Erfüllung der erforderlichen Mindesttilgung mit Schreiben vom 28. Mai 2024 bestätigt: „Die Voraussetzungen für die Auszahlung der Sanierungshilfen für das Jahr 2024 [...] wurden daher erfüllt.“

Ein Blick in das Landesschuldbuch zeigt, dass die Verschuldung des Kernhaushalts und der Extrahaushalte mit eigener Kreditermächtigung zum 31. Dezember 2023 um 632,2 Mio. € gesunken ist. Der Rechnungshof begrüßt dies und wird die weitere Entwicklung beobachten.

Nach den Doppelhaushalten 2016/2017, 2019/2020 und 2021/2022 hat der Landtag für die Jahre 2024 und 2025 nach dem Einjahreshaushalt 2023 wieder einen Doppelhaushalt verabschiedet. Das Haushaltsvolumen liegt für 2024 bei etwa 5,8 Mrd. € und für 2025 bei etwa 6,0 Mrd. €.

In seiner 29. Sitzung am 11. September 2024 hat der Landtag des Saarlandes für die Jahre 2024 und 2025 in zweiter Lesung einen Nachtragshaushalt verabschiedet. Das Volumen des Kernhaushalts blieb dabei unverändert. Vielmehr wurde im Umfang von 93,2 Mio. € ein weiteres Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung errichtet. Hiervon entfallen 66,0 Mio. € auf 2024 und 27,2 Mio. € auf 2025. Gemäß Errichtungsgesetz dient das Sondervermögen der Finanzierung der direkten und indirekten Folgen des Hochwasserschadensereignisses vom 16. bis 21. Mai 2024 („Pfungsthochwasser“). Die planmäßige Tilgung der aufgenommenen Schulden soll ab dem Haushaltsjahr 2026 erfolgen.

Die Kreditermächtigung beruht auf einem Notlagenbeschluss, den der Landtag ebenfalls am 11. September in zweiter Lesung gefasst hat. Danach stellt das Pfungsthochwasser eine Naturkatastrophe dar, die sich der Kontrolle des Landes entzieht und deren Bewältigung die Finanzlage des Landes in den Jahren 2024 und 2025 voraussichtlich erheblich beeinträchtigen wird. Die Kreditaufnahme wird somit nicht auf die Schuldenbremse angerechnet. Auch für die Gewährung der Sanierungshilfen durch den

¹ Vgl. Medieninfo vom 13. März 2024 (https://www.saarland.de/mfw/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/mediainfo/2024/2024-03-13_Haushaltsabschluss#:~:text=Das%20Ausgabenvolumen%20im%20Kernhaushalt%20betrug%20im%20Jahr%202023%20rund%206%20Milliarden%20Euro).

Bund wäre sie nicht zu berücksichtigen. Allerdings ist seitens der Regierung beabsichtigt, die Kreditermächtigung nur dann zu nutzen, wenn die dem Saarland aufgrund der Ergebnisse des Zensus zustehenden Mehreinnahmen seitens des Bundes nicht in den betreffenden Haushaltsjahren überwiesen werden.¹ Der Rechnungshof wird im Rahmen seiner weiteren Jahresberichte über den Vollzug der Finanzierung des Sondervermögens informieren.

Nach einer ersten Auswertung des Wirtschaftsplans sind für die direkte Schadensbehebung 76,1 Mio. € veranschlagt. 17,1 Mio. € entfallen auf präventive Maßnahmen. Hier erinnert der Rechnungshof – sofern Notlagenkredite zum Einsatz kommen sollen – an das Erfordernis eines sachlichen und zeitlichen Veranlassungszusammenhangs zur Notlage und behält sich entsprechende Prüfungen vor.

Der nächste Jahresbericht (2024) des Rechnungshofs wird 2025 erscheinen und den Haushaltsvollzug des Rechnungsjahres 2023 darstellen. Die Prüfung des laufenden Haushaltsvollzugs 2024 wird sich somit erst im Jahresbericht 2025 (Veröffentlichung 2026) niederschlagen.

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

¹ Siehe Saarbrücker Zeitung online (https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/landespolitik/saarland-landtag-beschliesst-millionen-wegen-hochwasser_aid-118827431) vom 11. September 2024.

TEIL 2 BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Ministerium für Inneres, Bauen und Sport

17 Landesverwaltungsamt (ohne Staatliche Hochbaubehörde) – Haushalts- und Wirtschaftsführung für die Jahre 2018 bis 2022

Bei der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landesverwaltungsamts (LaVA) hat der Rechnungshof eine Vielzahl kleinerer und größerer Mängel festgestellt. Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat in vielen Bereichen zugesagt, dass die Empfehlungen des Rechnungshofs umgesetzt würden bzw. hat mitgeteilt, das LaVA habe mit der Umsetzung bereits begonnen. In einigen Bereichen hat das Ministerium die Auffassung des Rechnungshofs jedoch nicht geteilt. Unterschiedliche Ansichten gab es insbesondere dann, wenn der Rechnungshof organisatorische Maßnahmen vorgeschlagen oder das Potenzial für organisatorische Maßnahmen gesehen hat.

1 Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat in der Zeit von Januar bis Juli 2023 beim LaVA vor Ort Vorgänge der Jahre 2018 bis 2022 (zum Teil auch bereits aus dem Jahr 2017) geprüft. Neben der Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie der internen Organisation wurden dabei auch alle anderen Bereiche des LaVA (mit Ausnahme der Staatlichen Hochbaubehörde) untersucht. Da das LaVA aber aus einer Vielzahl unterschiedlicher Bereiche besteht – unter anderem Zentrale Ausländerbehörde, Zentrale Bußgeldstelle, Kommunal- und Standesamtsaufsicht, Spielbank- und Glücksspielaufsicht –, konnten einige dieser Bereiche nur mit einem geringeren Detaillierungsgrad im Überblick betrachtet werden. Eine umfassendere und detailliertere Untersuchung hätte den Rahmen dieser Prüfung sowohl in Bezug auf den zeitlichen als auch auf den inhaltlichen Umfang gesprengt. Aber auch in den Bereichen, die nicht vollumfänglich übergeprüft wurden, konnten bereits einzelne verbesserungswürdige Sachverhalte festgestellt und zahlreiche Themen, die sich für eigenständige Prüfungen zu einem späteren Zeitpunkt eignen, identifiziert werden.

2 Ergebnisse der Prüfung

Im Rahmen der Prüfung hat der Rechnungshof in seiner Prüfmitteilung insbesondere die nachfolgenden Feststellungen getroffen bzw. Empfehlungen ausgesprochen:

- Im Prüfzeitraum war festzustellen, dass etwa 10 % der eigentlich zur Verfügung stehenden Stellen seit Jahren nicht besetzt waren, was die Grundlage sowohl für qualitative als auch für quantitative Probleme hätte sein können.
- Zudem waren die Personalausgaben seit dem Jahr 2017 um mehr als 40 % gestiegen, was nicht alleine durch Stellenmehrung und Lohnsteigerungen/Besoldungserhöhungen zu erklären war.
- Bei der Vergabe von Aufträgen durch das LaVA waren zahlreiche Mängel festzustellen, weshalb empfohlen werden musste, das Vergabeverfahren vollständig zu überarbeiten (personenunabhängige Funktionsfähigkeit, Erarbeitung interner Vergaberichtlinien/Dienstanweisungen, umfassende und zeitnahe Dokumentation, Abschluss bzw. Erneuerung von Rahmenvereinbarungen – zum Beispiel: Entsorgung, Bustransfer, Geld-/Werttransporte, Schädlingsbekämpfung, Reinigungsdienste, Sicherheitsdienst).
- Bei der Beschaffung eines gebrauchten Transporters hat das LaVA eine Sondergenehmigung des für Finanzen zuständigen Ministeriums bezüglich des bewilligten Anschaffungswertes vorsätzlich umgangen. Der Rechnungshof hat in seiner Prüfmitteilung daher gefordert, das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft über den Sachverhalt umfänglich zu informieren, damit dies eine eigene Bewertung vornehmen kann.
- Da die Vermögensgegenstände des LaVA nicht inventarisiert waren, hat der Rechnungshof gefordert, eine Vollinventur durchzuführen, die erforderlichen Bestandsverzeichnisse zu erstellen und die Vermögensgegenstände entsprechend zu kennzeichnen. Zudem sollten entsprechende Inventarisierungsrichtlinien erlassen und zukünftig regelmäßige Inventuren durchgeführt werden.
- Die Nutzung, die Administration sowie die Verwaltung der Diensthandys beim LaVA waren ebenfalls mangelbehaftet und daher vollständig zu überarbeiten. Der Rechnungshof hat in diesem Zusammenhang unter anderem gefordert, interne Richtlinien bzw. eine Dienstanweisung zu erlassen, die private Nutzung zu untersagen und die ausschließlich dienstliche Nutzung zu überprüfen. Außerdem war die Anzahl der Diensthandys aufgrund neuer technischer Rahmenbedingungen auf das notwendige Maß zu reduzieren. Damit jederzeit ohne größeren Aufwand festgestellt werden kann, welche Diensthandys beim LaVA vorhanden sind, an wen sie ausgegeben wurden und welche Kosten sie verursachen, müssen zudem stets aktuelle Verzeichnisse geführt werden, aus denen diese Sachverhalte eindeutig hervorgehen.
- Auch in Bezug auf die Verwaltung der Dienstfahrzeuge sowie die Dokumentation der Nutzung und die Regelungen zur Nutzung selbst hat der Rechnungshof gefordert, dass die diesbezüglichen Anweisungen vollständig zu überarbeiten sowie an die rechtlichen und praktischen Erfordernisse anzupassen sind (unter anderem Umsetzung der Vorgaben der Landes-

richtlinien, Ernennung von Kraftfahrzeugsachbearbeiterinnen bzw. -sachbearbeitern sowie Zuteilung sonstiger Zuständigkeiten, Schaffung der Voraussetzungen für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen, Regelungen für die Übergabe und die Rücknahme von Dienstfahrzeugen, Überarbeitung der Regelungen zum Ausfüllen und zur Kontrolle der Fahrtbücher, Überarbeitung der Regelungen zur Überlassung von Dienst-Kfz an Vollstreckungsaußendienstmitarbeitende, Erlass eindeutiger Regelungen für die Nutzung von LaVA-eigenen Dienstfahrzeugen durch Dritte, Neuregelung der Gestattungen, Regelungen zur sorgfältigen Dokumentation und Überprüfung von Betankungen, Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen unter anderem vor Beschaffungen, Überprüfung der Anzahl der vorgehaltenen Fahrzeuge). Vom Rechnungshof dringend empfohlen wurde daher der Erlass von internen Richtlinien/Dienstanweisungen zur Regelung aller die Dienstfahrzeuge betreffenden Sachverhalte.

- Anpassungen waren zudem bezüglich der Vorhaltung und Verwaltung der Barkasse(n) erforderlich (zum Beispiel: Grundsätzlich keine Abwicklung der Erstattungen von Reisekosten – mit Ausnahme „kleinerer“ Sachverhalte, wie Parkgebühren etc. – über die Barkasse, ausführliche Begründung des Bargeldbedarfs, nachvollziehbare und transparente Verrechnung „vorgestreckter“ Beträge mit den tatsächlichen Ausgaben, grundsätzlich keine Auszahlung von Sammelbeträgen, Vermeidung von Beschaffungen mit Bargeld soweit möglich, kein Transport größerer Bargeldbeträge durch Bedienstete des LaVA).
- Bei der Ordnungsrechtlichen Spielbankaufsicht wurden vom Rechnungshof bereits im Zuge einer Prüfung in den Jahren 2017 bis 2019 deutliche Mängel aufgezeigt. Im Rahmen der hier in Rede stehenden aktuellen Prüfung wurde der Bereich insbesondere wegen der Zuständigkeitsverlagerung hin zum LaVA erneut untersucht. Im Fokus der Betrachtungen stand dabei auch die Frage, inwieweit die damals festgestellten Mängel behoben wurden. Die Untersuchungen des Rechnungshofs haben ergeben, dass noch immer deutliche Mängel zu verzeichnen sind. Er hat dem LaVA in seiner Prüfmitteilung aufgezeigt, dass eine Vielzahl an Maßnahmen zu ergreifen sind, um den Anforderungen einer angemessenen Aufsicht zu genügen (Länderumfrage, gegebenenfalls Hospitation der Bediensteten in anderen Bundesländern, interne Dienstanweisung, Risikoanalysen, Prüfungskonzepte, Ausweitung der Videoüberwachung, Erweiterung der Prüfmaßnahmen des Kleinen Spiels, Schaffung ausreichender technischer Voraussetzungen, Lösung datenschutzrechtlicher Probleme, Festlegung der Prüfintervalle, Anpassung der Speicher-/Löschfristen, belastbare Ermittlung des Personalbedarfs).
- Anpassungen – so die Feststellungen des Rechnungshofs in seiner Prüfmitteilung – muss das LaVA auch im Bereich der Kommunalaufsicht, der Landesamtsaufsicht sowie der Überörtlichen Prüfungen vornehmen (gegebenenfalls Zusammenlegung von Sachgebieten, gegebenenfalls Schulung der Bediensteten, Organisation von sachgebietsübergreifenden Ver-

tretungsregelungen, Ausweitung der Eigeninitiative der Kommunalaufsicht, engere Zusammenarbeit mit der Überörtlichen Prüfung, Verkürzung der Prüfintervalle der Überörtlichen Prüfungen).

- Auch bei der überblicksmäßigen Untersuchung der Zentralen Bußgeldbehörde sind dem Rechnungshof verschiedene Sachverhalte aufgefallen, die einer näheren Betrachtung bzw. einer näheren Erläuterung bedurften. So wurde im Bereich der „Verkehrsordnungswidrigkeiten und Anzeigensachbearbeitung“ eine deutliche Differenz zwischen den Soll- und den Ist-Einnahmen festgestellt. Die Gründe hierfür sollten vom LaVA ermittelt und soweit möglich minimiert werden. Die Betrachtung des „Mahn- und Vollstreckungswesens“ hat gezeigt, dass es gegebenenfalls sinnvoll sein könnte, Kooperationen bezüglich der Durchführung von Vollstreckungsverfahren mit weiteren Kommunen einzugehen. Hier sollte das LaVA eine belastbare Untersuchung durchführen. In diesem Zusammenhang hat der Rechnungshof zudem angeraten, die Arbeitsabläufe auf ihre Effizienz hin zu überprüfen und falls erforderlich anzupassen sowie zu überprüfen, ob eine Erhöhung der für die Durchführung der Vollstreckungsmaßnahmen erhobenen Gebühren angezeigt ist.

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

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat dem Rechnungshof in vielen Bereichen zugesagt, dass seine Empfehlungen umgesetzt würden bzw. das LaVA bereits damit begonnen habe. So wurden im Rahmen der Stellungnahme auch einige Entwürfe von neuen internen Richtlinien bzw. Dienstweisungen bzw. eingeforderten Konzepten vorgelegt (unter anderem aus den Bereichen Vergabe, Inventarisierung, Nutzung von Diensthandys, Verwaltung und Nutzung von Dienstfahrzeugen). Auch in anderen Bereichen konnte zumindest in Teilen Einvernehmen hergestellt bzw. offene Sachverhalte konnten geklärt werden (unter anderem bezüglich der unbesetzten Stellen, der Steigerung der Personalausgaben, der Verwaltung der Barkasse sowie der Umgehung der Sondergenehmigung des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft bei der Beschaffung eines gebrauchten Transporters, Erweiterung der Kooperation mit Kommunen bezüglich des Mahn- und Vollstreckungswesens sowie moderate Anpassung der diesbezüglichen Gebühren). Auf diese Sachverhalte wird in der Annahme, dass sie tatsächlich wie zugesagt auch umgesetzt werden, nachfolgend nicht weiter eingegangen. Hier konnte das Prüfverfahren ohne nennenswerte Anmerkungen des Rechnungshofs abgeschlossen werden.

Näher eingegangen wird jedoch auf wesentliche Sachverhalte, in denen sich die Auffassungen bzw. Bewertungen des Rechnungshofs und der geprüften Stelle(n) zum Teil deutlich unterschieden haben. Der Rechnungshof wird im Folgenden darlegen, wie sich das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport in seiner Stellungnahme zu den diesbezüglichen Feststellungen des Rechnungshofs geäußert und wie der Rechnungshof diese Äußerungen abschließend bewertet sowie die jeweiligen Sachverhalte entschieden hat.

3.1 Vergaben

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat im Rahmen seiner Stellungnahme den vom Rechnungshof geforderten Entwurf interner Vergaberichtlinien des LaVA übersandt. Auch Rahmenvereinbarungen wurden – wie vom Rechnungshof empfohlen – neu bzw. erneut (bei veralteten Verträgen) ausgeschrieben. Diese Maßnahmen wurden vom Rechnungshof ausdrücklich begrüßt.

Das Ministerium hat zudem eine ausführliche Begründung für die Notwendigkeit der Beschaffung von 70 Diensthandys nachgereicht.

Die diesbezügliche Beanstandung des Rechnungshofs in seiner Prüfmitteilung hat jedoch nicht auf einen fehlenden Grund zur Beschaffung der Diensthandys abgezielt – die Vorlage eines solchen wurde bereits während der Vor-Ort-Prüfung geklärt. Der Rechnungshof hat vielmehr bemängelt, dass die Begründung nicht hinreichend dokumentiert war. Durch die Einführung des avisierten neuen Verfahrens ist allerdings zu vermuten, dass zukünftig auch die Notwendigkeit einer Vergabe immer schriftlich dargelegt und in den Vergabeunterlagen abgelegt wird.

3.2 Inventarisierung

Auch in Bezug auf die Notwendigkeit einer hinreichenden Inventarisierung sagt das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport zu, dass das LaVA ein völlig neues Verfahren etabliert, mit dem alle seine Vermögensgegenstände ordnungsgemäß inventarisiert würden. Ein entsprechendes Konzept wurde im Rahmen der Stellungnahme vorgestellt. Da die Einführung einer entsprechenden Inventarisierungssoftware erst mittelfristig umsetzbar sei – derzeit befindet sich auch das IT-DLZ in einer Umstellungsphase, die das LaVA noch abwarten möchte –, werde die Inventarisierung in der Zwischenzeit mit Hilfe von Excel-Tabellen sichergestellt.

Der Rechnungshof hat die vom LaVA geplanten diesbezüglichen Maßnahmen ausdrücklich begrüßt. So wird zum Beispiel das vorgestellte Konzept auch als Leitfaden für alle Bediensteten dienen können. Der Rechnungshof hatte diesbezüglich lediglich noch kleinere Anmerkungen (Regelungen zu Sachgesamtheiten, Inventarisierungsetiketten und besonderen Gegenständen – besonders wertvolle Gegenstände, Fahrzeuge, IT etc.) zu machen. Zudem hat er sich vorbehalten, die Umsetzung der avisierten Maßnahmen zu einem späteren Zeitpunkt im Detail zu prüfen.

3.3 Nutzung und Verwaltung von Diensthandys

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfmitteilung auch die Nutzung und Verwaltung von Diensthandys behandelt. Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport teilte in seiner Stellungnahme dazu mit, dass beim LaVA eine interne Dienstanweisung in Vorbereitung sei. Zudem sei nach den Empfehlungen des Rechnungshofs seit Juni 2023 zum besseren Überblick eine entsprechende Buchführung zu allen im LaVA befindlichen Diensthandys eingeführt worden.

Als Anlage zur Stellungnahme wurde dann jedoch nicht der Entwurf einer Dienstanweisung, sondern „lediglich“ der Entwurf einer Überlassungsvereinbarung übersandt. Darin waren zwar auch einige Punkte, die in einer Dienstanweisung zu klären wären, geregelt. Allerdings blieben andere zu regelnde Sachverhalte noch offen.

Der Rechnungshof hat auch hier die bereits in Angriff genommenen bzw. umgesetzten Maßnahmen begrüßt. Er hat jedoch auch darauf hingewiesen, dass nicht alle Punkte, die der Rechnungshof in seiner Prüfmitteilung als regelungsbedürftig ausgewiesen hat (zum Beispiel dienstliche SIM-Karten nicht in Privathandys, gegebenenfalls regelmäßige Eigenerklärungen zur rein privaten Nutzung des Diensthandys auf der Grundlage von Verbindungsnachweisen), tatsächlich geregelt wurden. Da der Stellungnahme jedoch nicht der Entwurf einer Dienstanweisung, sondern lediglich der Entwurf einer Überlassungsvereinbarung beigelegt war, konnte davon ausgegangen werden, dass die zugesagte Dienstvereinbarung vom LaVA noch erarbeitet wird und darin auch die noch offenen Sachverhalte geregelt werden. Der Rechnungshof hat sich vorbehalten, den gesamten Bereich zu einem späteren Zeitpunkt gesondert zu prüfen.

3.4 Dienstfahrzeuge

Des Weiteren hat der Rechnungshof in seiner Prüfmitteilung auch die Nutzung und Verwaltung von Dienstfahrzeugen geprüft und, wie im vorangegangenen Kapitel ausgeführt, zahlreiche Mängel in diesem Bereich festgestellt. Aus der Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport geht hervor, dass zukünftig beim LaVA eine interne Dienstanweisung für Dienst-Kfz gelten soll, welche im Entwurf mitübersandt wurde. Diese greift die wesentlichen Empfehlungen des Rechnungshofs auf und beschreibt allgemeine Regelungen, dokumentiert Zuständigkeiten, konkretisiert Abläufe und enthält Hilfestellungen für verschiedene Situationen, wie etwa eine Checkliste bei Unfällen oder ein Schadensprotokoll bei Fahrzeugübernahme. Zudem – so das Ministerium – würden die Vordrucke für Fahrtenbücher überarbeitet und deren Kontrolle nun entsprechend der Landesrichtlinie mindestens monatlich erfolgen. Zur Erfüllung all der genannten Aufgaben sei aber eine personelle Verstärkung erforderlich.

Das Ministerium führt weiter aus, dass mit dem ebenfalls erstellten Leitfaden zu Betankungen, deren ordnungsgemäße Dokumentation und Kostenzuordnung zum Fahrzeug beschrieben und jedem Fahrzeug beigelegt werde. Das am Standort St. Ingbert bereits genutzte Buchungssystem für Dienstfahrzeuge werde künftig auch auf die übrigen Standorte des LaVA erweitert und es werde ein Konzept für Ersatzbeschaffungen von Fahrzeugen nach Implementierung einer Kfz-Software erstellt. Zudem würden Ausschreibungskriterien einer beauftragten Leistung dahingehend geändert, dass der Dienstleister künftig eigene Fahrzeuge einsetzen müsse. Mit den genannten Maßnahmen komme man den jeweiligen Empfehlungen des Rechnungshofs nach.

Bei korrekter Anwendung sieht der Rechnungshof die angedachte Dienstanweisung und die beschriebenen Maßnahmen grundsätzlich als geeignet, die

wesentlichen Mängel abzustellen. Lediglich die von ihm angeforderten Erläuterungen zur Prüfung von Regressansprüchen nach Unfällen und gegebenenfalls deren zeitnahe Abwicklung sowie eine überzeugende Begründung für eine vorgeblich dringende – aber unwirtschaftliche – Reparatur eines Dienstfahrzeugs blieben auch nach der Stellungnahme des Ministeriums unvollständig. Ebenso kann der Rechnungshof einen vom Ministerium in seiner Stellungnahme genannten Personalmehrbedarf aufgrund der vorliegenden knappen Begründungen derzeit nicht abschließend bewerten. Der Rechnungshof hat sich daher vorbehalten, zu einem späteren Zeitpunkt eine diesbezügliche Kontrollprüfung durchzuführen.

3.5 Ordnungsrechtliche Spielbankaufsicht

Auch wenn die vom Rechnungshof in seiner Prüfmitteilung benannten technischen Schwierigkeiten abgestellt wurden und sich die Arbeitsgruppe „Rechtsgrundlagen Spielbank“ bezüglich der Speicher- bzw. Löschfrist auf eine Sperrfrist von 14 Tagen verständigt hat, haben Rechnungshof und Ministerium für Inneres, Bauen und Sport in Bezug auf die Ordnungsrechtliche Spielbankaufsicht zum Teil deutlich unterschiedliche Ansichten vertreten.

Zwar ist das LaVA der Empfehlung des Rechnungshofs, Kontakt zu vergleichbaren Stellen in anderen Ländern aufzunehmen, noch nachgekommen – die so erlangten Erkenntnisse seien auch in die Ergebnisse der Arbeitsgruppe „Rechtsgrundlagen Spielbank“ eingeflossen. Die Notwendigkeiten für den Erlass einer Dienstanweisung und die Erarbeitung eines Prüfkonzpts sowie die Durchführung von Risikoanalysen – wesentliche Empfehlungen des Rechnungshofs für diesen Bereich – wurden jedoch nicht gesehen. Es wurde die Auffassung vertreten, derartige Regelungen bzw. Maßnahmen hätten keinen Mehrwert und wären auch in anderen Bereichen der Ordnungsrechtlichen Aufsicht nicht vorzufinden. Dienstanweisungen würden zum Beispiel die Flexibilität des Verwaltungshandelns hemmen. Es könne auch nicht Aufgabe des LaVA sein, Verstöße mittels Risikoanalyse im Sinne eines Präventionsauftrags im Vorfeld zu verhindern. Dies sei Aufgabe des beaufsichtigten Unternehmens – der Saarland-Spielbank GmbH –, auch wenn eine solche Verpflichtung mangels gesetzlicher Grundlage nicht existiere. Auch Prüfkonzpte seien nicht erforderlich, da Überprüfungen in Bezug auf die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen in den Saarländischen Spielbanken samt den dazugehörigen Zweigbetrieben bereits stattfänden. Zum einen würden Videoüberwachungen (entgegen den Feststellungen des Rechnungshofs in allen Betriebsstätten, auch wenn der Schwerpunkt im Deutsch-Französischen Garten liege) auf der Grundlage der übersandten Tischberichte, aber auch über die Inhalte der Tischberichte hinaus durchgeführt. Zudem gebe es auch Vor-Ort-Kontrollen. Diese Überwachungen fänden derzeit noch überwiegend beim „Großen Spiel“ (Tischspiel) statt. Bislang bestünden keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Spielbank an Manipulationen beteiligt sein könnten. Das Ministerium gibt in der Stellungnahme zudem an, dass, sollte ein strafrechtlich relevanter Sachverhalt durch das LaVA festgestellt werden, dieser den zuständigen Stellen mitgeteilt würde. Des Weiteren erscheine die Vorgabe von festen Prüfungsintervallen nicht sachdienlich, vorzugswürdig sei eine flexible Handhabung.

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung deutlich gemacht, dass er nicht nachvollziehen kann, weshalb sich LaVA und Ministerium für Inneres, Bauen und Sport weigern, die erforderliche Dienstanweisung zu erlassen, ein strukturgebendes Prüfkonzept zu erarbeiten und zielgerichtete Risikoanalysen durchzuführen. Die vom Ministerium in seiner Stellungnahme vorgebrachten Einwände sind nicht geeignet, den Rechnungshof zu einer gegenteiligen Einschätzung zu bringen. Die Tatsache, dass es derartige Maßnahmen auch in anderen Bereichen nicht gibt, belegt die fehlende Notwendigkeit im hier in Rede stehenden Bereich nicht. Vielmehr besteht gegebenenfalls auch in den anderen Bereichen ein noch nicht festgestellter Mangel. Eine Dienstanweisung führt zudem nicht zu einer Hemmung der Flexibilität des Verwaltungshandelns. Vielmehr werden unzureichend geklärte Sachverhalte und Vorgehensweisen konkretisiert, die Dienstanweisung kann als Leitfaden dienen und den betroffenen Bediensteten Sicherheit geben und dort, wo der Ermessensspielraum zu groß ist, kann dieser reduziert werden. Dies gilt auch für die vom Rechnungshof empfohlene Durchführung von Risikoanalysen, wofür sich das LaVA nicht zuständig sieht. Nach Auffassung des Rechnungshofs gehört es eindeutig zu den Aufgaben einer Aufsichtsbehörde, mit dazu beizutragen, etwaige Risiken beim Glücksspiel zu verhindern bzw. zu minimieren. Selbstverständlich ist dies auch Aufgabe des Spielbankunternehmens selbst. Aus diesem Grund hat der Rechnungshof auch vorgeschlagen, die etwaigen Risiken gegebenenfalls gemeinsam zu identifizieren. Will die Aufsichtsbehörde das Spielbankunternehmen aber zielgerichtet beaufsichtigen bzw. überprüfen, ist es unabdingbar, zu wissen, wo die größten Risiken für etwaige Verfehlungen liegen können. Fast folgerichtig lehnen Ministerium und LaVA dann auch die Erarbeitung von Prüfkonzepten, die auf der Grundlage von Risikoanalysen erstellt werden sollten, ab. Aber auch solche Konzepte würden die Prüfverfahren insgesamt besser ordnen und ihnen mehr Struktur verleihen. Dies gilt auch für die Vorgabe von Prüfintervallen, womit nicht der genaue Prüfzeitpunkt festgelegt, aber sichergestellt wird, dass Prüfungen in bestimmten Zeitintervallen durchgeführt werden müssen, um dies nicht alleine ins Belieben der jeweils handelnden Personen zu stellen. Der Rechnungshof hat in seiner Prüfmitteilung und seiner Entscheidung zudem ausdrücklich darauf hingewiesen, dass ein Prüfkonzept so gestaltet sein sollte, dass noch Freiräume für direkte Reaktionen auf unvorhergesehene Ereignisse bleiben müssen. Auch der Hinweis des Ministeriums bzw. des LaVA, es bestünden bislang keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Spielbank an Manipulationen beteiligt sein könnten, geht ins Leere. Der Rechnungshof hat weder in seiner Prüfmitteilung noch in seiner Entscheidung festgestellt bzw. behauptet, derartige Manipulationen hätten bereits stattgefunden. Er hat lediglich darauf hingewiesen, dass, sollten solche Manipulationen einmal stattfinden, die Gefahr bestünde, das LaVA würde diese mit seiner bisherigen Prüfmethode nicht entdecken können.

Das Ministerium führt in seiner Stellungnahme weiter aus, dass eine vom Rechnungshof vorgeschlagene gegenseitige Vertretung zweier Sachbereiche nicht möglich sei (keine Vertretung von komplexen Tätigkeiten des gehobenen Dienstes durch Mitarbeitende des mittleren Dienstes sowie keine Vergleichbarkeit der Tätigkeiten). Auch eine Zusammenlegung der beiden Bereiche sei nach Auffassung des LaVA nicht möglich. Darüber hinaus würde die derzeitige

Personalausstattung als angemessen erachtet. Auf den Hinweis des Rechnungshofs in seiner Prüfmitteilung bezüglich des Erfordernisses einer ordentlichen Personalbedarfsermittlung für diesen Bereich geht das Ministerium in seiner Stellungnahme nicht ein.

Die Ausführungen des Ministeriums zur Möglichkeit von Vertretungsregelungen und einer angemessenen Personalausstattung wurden vom Rechnungshof zur Kenntnis genommen. Inwieweit die Personalausstattung dabei tatsächlich angemessen ist, wird nur eine ordnungsgemäße Personalbedarfsermittlung (vorzugsweise mit eigenem Personal der Landesverwaltung) zeigen können.

Abschließend hat der Rechnungshof in seiner Entscheidung dargelegt, dass Erwiderungen von Ministerium und LaVA zeigen, dass der Rechnungshof des Saarlandes und die geprüften Stellen im Bereich der Ordnungsrechtlichen Spielbankaufsicht insbesondere dann unterschiedlicher Auffassung sind, wenn der nach Ansicht des Rechnungshofs zu große Ermessensspielraum der Aufsicht durch entsprechende Maßnahmen geordnet und strukturiert werden soll. Die so vorgeschlagenen Maßnahmen wurden meist abgelehnt, eigene Vorschläge aber nicht unterbreitet. Letztlich wird hier auch das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport als übergeordnete Behörde gefragt sein, um das LaVA gegebenenfalls zu einem Umdenken und zur Erarbeitung und Umsetzung verschiedener Maßnahmen zu bewegen. Gegebenenfalls wird der Rechnungshof diesen Bereich zu einem späteren Zeitpunkt erneut prüfen.

3.6 Kommunal- und Standesamtsaufsicht sowie Überörtliche Prüfung

Auch in Bezug auf die Prüfergebnisse des Rechnungshofs zu diesem Bereich war das Ministerium insbesondere dann anderer Auffassung, wenn organisatorische Maßnahmen empfohlen wurden. Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung hierzu zunächst klargestellt, dass er in seiner Prüfmitteilung „Denkanstöße“ für mögliche Organisationsänderungen zur Erzielung von Synergieeffekten im Wesentlichen deshalb gegeben hat, weil das LaVA nachweislich nicht mit dem Personal ausgestattet ist, welches ihm nach dem Geschäftsverteilungsplan zustehen würde und die erforderlichen Personalbedarfsermittlungen noch nicht durchgeführt worden sind. Zudem genügt es nicht alleine auf eine Personalmehrung zu hoffen und mögliche Synergieeffekte nicht auszuschöpfen. Ministerium und LaVA deuten die Anregungen in der Prüfmitteilung des Rechnungshofs aber regelmäßig so um, als habe der Rechnungshof deren Umsetzung gefordert. Gerade dies hat er jedoch nicht getan, da seine Überlegungen – wie es bei der Vorprüfung von Organisationsuntersuchungen üblich ist – zunächst auf noch „groben“ Werten beruhen, auf deren Grundlage zunächst zu entscheiden ist, ob eine detaillierte Organisationsuntersuchung überhaupt Sinn macht. Und nur dort, wo seine Betrachtungen diesen Schluss zugelassen haben, hat er seine „Denkanstöße“ gegeben. Ungeachtet der Stellungnahmen des Ministeriums bleibt es nach Auffassung des Rechnungshofs auch weiterhin eine Tatsache, dass Maßnahmen ergriffen werden müssen. Dies haben die Vor-Ort-Überprüfungen und nicht zuletzt auch Gespräche mit den zuständigen Mitarbeitenden gezeigt, da derzeit nicht alle Aufgaben um-

fassend und zufriedenstellend erledigt werden. Der Rechnungshof hat es daher bedauert, dass sich das Ministerium in seiner Stellungnahme insbesondere darauf beschränkt hat, Gegenargumente für seine Denkanstöße zu finden, ohne eigene, gegebenenfalls sogar bessere Vorschläge vorzubringen.

So wurde zum Beispiel der Vorschlag des Rechnungshofs, die Zusammenlegung zweier Bereiche zumindest in die Überlegung einzubeziehen, um gegebenenfalls Synergieeffekte erzielen zu können, vonseiten des Ministeriums abgelehnt. Nach Ansicht des Ministeriums habe sich die Trennung der Sachgebiete als zweckmäßig erwiesen und beide Sachgebiete behandelten völlig unterschiedliche und komplexe Rechtsgebiete. Kenntnisse hierfür könnten nicht alleine durch bloße Schulungen nebenbei erlangt werden. Eine Spezialisierung sei unentbehrlich.

Gerade die Bezeichnung von vom Rechnungshof vorgeschlagenen Schulungsmaßnahmen als „bloße Schulungen“, die „nebenbei“ durchgeführt werden sollen, zeugt nicht von einem ernsthaften Umgang mit der Thematik. Denn gerade dort, wo Mitarbeitenden aus verwandten Arbeitsbereichen Kenntnisse vermittelt werden sollen, sind gezielte Schulungsmaßnahmen besonders erfolgversprechend und können einen Baustein für ein flexibleres Verwaltungshandeln (unter anderem durch referatsübergreifende Vertretungen) sein.

Bezüglich der Empfehlung des Rechnungshofs, den Prüfrhythmus des Bereichs „Überörtliche Prüfungen“ zu erhöhen, wird vom Ministerium in seiner Stellungnahme zwar eingeräumt, dass dies wünschenswert sei. Dass der selbst angestrebte 10-Jahres-Turnus für die überörtliche Prüfung einer Kommune nicht eingehalten werden konnte, liege unter anderem aber auch darin begründet, dass sämtliche Prüfer erst seit 2017 bis 2020 im Sachgebiet tätig seien und zunächst hätten eingearbeitet werden müssen. Daneben hätte es auch längerfristige Personalausfälle gegeben und Sonderaufträge hätten erledigt werden müssen. Zudem seien in der Berechnung des Rechnungshofs nicht alle überörtlichen Prüfungen berücksichtigt worden. In den Jahren 2023 und 2024 habe der Bereich „Überörtliche Prüfungen“ zudem auch bereits zwei oder drei Einzelprüfungen von Städten bzw. Gemeinden durchgeführt bzw. befände sich in der Durchführung. Der entscheidende Schlüssel zu einer wünschenswerten Verbesserung bliebe letztlich aber eine entsprechende Personalisierung.

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung diesbezüglich erläutert, dass der zehnjährige Rhythmus der überörtlichen Prüfung einer Kommune keine Empfehlung des Rechnungshofs war, sondern ein vom LaVA selbst gestecktes Ziel. Zudem hat er klargestellt, dass er bei seinen Ermittlungen keine überörtlichen Prüfungen vergessen hatte. Vielmehr waren die vom Ministerium aufgeführten Prüfungen keine überörtlichen Prüfungen, sondern „andere“ Untersuchungen, die bei der in Rede stehenden Betrachtung nicht zu berücksichtigen waren. In seiner Prüfmitteilung hatte der Rechnungshof aber auch diese Prüfungen der Vollständigkeit halber genannt. Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung weiter dargelegt, dass der Bereich „Überörtliche Prüfung“ trotz etwaiger Sonderarbeiten auch seiner originären Aufgabe – überörtliche Prüfungen der Kommunen – in hinreichendem Umfang nachkommen muss. Dies geschieht derzeit nachgewiesenermaßen nicht. Daran ändern auch zwei bzw.

drei Einzelprüfungen bei Städten oder Gemeinden nichts, da das selbst gesetzte Ziel (zehnjähriger Prüfrhythmus) auch so nicht erreicht werden kann. Dass für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung auch eine hinreichende Personalausstattung maßgeblich ist, wird vom Rechnungshof nicht in Abrede gestellt. Allerdings ist auch eine Offenheit gegenüber organisatorischen Änderungen wichtig, um etwaige Synergieeffekte erzielen zu können. Alle vorgebrachten Ideen abzulehnen ohne eigene Vorschläge zu erarbeiten, wird nicht genügen.

Abschließend zu diesem Themenbereich „tritt“ das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport auch der Auffassung des Rechnungshofs, wichtige Aufgaben im Rahmen der Aufsicht gegenüber den Kommunen würden nicht erledigt, „entgegen“. Es wird in der Stellungnahme ausgeführt, dass die Aufgabenwahrnehmung durch das LaVA nach den Vorgaben, die der Aufsicht im Rahmen der Gesetze zugewiesen seien, erfolge. Allerdings sei dem Rechnungshof insoweit zuzustimmen, dass für eine effektive Aufsichtswahrnehmung die Ausstattung mit dem erforderlichen und geeigneten Personal zwingend sei.

In seiner Entscheidung hat der Rechnungshof aufgezeigt, dass sich das Ministerium mit seiner eigenen Argumentation widerspricht. Es verwehrt sich zwar gegen die Feststellung, das LaVA würde nicht alle mit der Aufsicht zusammenhängenden Aufgaben erfüllen. Gleichzeitig räumt es ein, dass die umfangreiche Aufgabenerfüllung nur mit dem dafür erforderlichen Personal möglich ist. Da dies nach Aktenlage während des Prüfzeitraums nicht zur Verfügung gestanden hat, kann folglich auch die Aufsicht nicht vollumfänglich wahrgenommen worden sein.

3.7 Zentrale Bußgeldbehörde

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport geht in seiner Stellungnahme auch auf die Gründe, die zu einer Einstellung von Bußgeldverfahren geführt haben, ein. Es führt hierzu mehrere Sachverhalte an und identifiziert die kurze Verjährungsfrist von „nur“ drei Monaten bei Verkehrsordnungswidrigkeiten als einen der Haupteinstellungsgründe, da die Frist für zum Teil notwendige umfangreiche Ermittlungen nicht ausreichend sei. Gerade, wenn saarländische Kommunen aufgrund von Personalproblemen für die Auswertung von Ordnungswidrigkeiten seit Jahren bis zu acht Wochen bräuchten, könnten Ermittlungen bei schwerwiegenden Verstößen (Bußgeldverfahren) gegebenenfalls nicht mehr durchgeführt werden, weshalb diese Fälle nach Eingang bei der Zentralen Bußgeldbehörde vielfach wegen Eintritt der Verfolgungsverjährung eingestellt würden. Außerdem sei die Anzahl der in den Sommermonaten festgestellten Verstöße doppelt so hoch wie im Winter, was zu personellen Engpässen führe.

Die vom Ministerium dargelegten Gründe wurden vom Rechnungshof zur Kenntnis genommen. Sie sind in großen Teilen nachvollziehbar und liegen zumindest in Teilen auch außerhalb des Einflussbereichs des LaVA. Der Rechnungshof schlägt bezüglich der Fälle, die wegen eines späten Eingangs von den Kommunen und einer lediglich dreimonatigen Verjährungsfrist bisher ein-

gestellt wurden, aber auch vor, Überlegungen anzustellen, ob die Einstellungsrate dieser Fallgruppe durch eine andere Priorisierung bei der Bearbeitung verringert werden könnte. Zudem sollte bezüglich der wegen saisonal hoher Fallzahlen und den damit wegen des Entstehens von Personalengpässen einhergehenden Verfahrenseinstellungen überlegt werden, ob den diesbezüglichen Arbeitsspitzen nicht durch weitere organisatorische Maßnahmen begegnet werden kann.

4 **Schlussbemerkung**

Wie ausgeführt, hat das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport zu den in der Prüfmitteilung des Rechnungshofs dargelegten Feststellungen und Empfehlungen umfassend Stellung genommen. Viele Empfehlungen wurden aufgegriffen, zum Teil wurden diese auch schon umgesetzt bzw. es wurde mit der Umsetzung begonnen. Dies begrüßt der Rechnungshof ausdrücklich.

Das Ministerium hat dem Rechnungshof in der Regel auch dann zugestimmt, wenn dieser festgestellt hat, dass bestimmte Aufgaben nur mit dem dafür erforderlichen Personal erledigt werden können. Es hat sich aber immer dann schwergetan, wenn der Rechnungshof insbesondere zur „Hebung“ von Synergieeffekten organisatorische Änderungen angeregt bzw. empfohlen hat, das Erfordernis derartiger Maßnahmen zu untersuchen. Die Entgegnungen in der Stellungnahme haben sich in der Regel darin erschöpft, nachzuweisen, dass die Anregungen des Rechnungshofs nicht umsetzbar seien. Eigene, gegebenenfalls sogar geeignetere Vorschläge, um nicht alleine auf eine Personalmehrung vertrauen zu müssen, wurden hingegen meist vermisst.

Die einzelnen Bereiche wurden vom Ministerium zum Beispiel regelmäßig klar und strikt gegeneinander abgegrenzt, wenn der Rechnungshof empfohlen hat, die Voraussetzungen für gegenseitige Vertretungen zu schaffen. Die Möglichkeiten eines gemeinsamen Miteinanders sowie eine Flexibilisierung im organisatorischen Handeln wurden dabei kaum gesehen. Vielmehr wurde jeder Bereich weiterhin als eine nahezu vollständig eigenständige Organisationseinheit behandelt (zum Beispiel unterschiedliche Vorgehensweise bei der Vergabe von Aufträgen, unterschiedliche Handhabung bei der Nutzung und Verwaltung der Dienstfahrzeuge, keine referatsübergreifenden Vertretungen etc.). Dies ist letztlich auch ein Indiz dafür, dass es noch nicht gelungen ist, aus den vielen verschiedenen zuvor eigenständigen Organisationseinheiten, aus denen sich das LaVA zusammensetzt, eine homogene Einheit zu formen. Neben der Beseitigung der genannten Mängel wird dies eine der vordringlichsten Aufgaben von LaVA und Ministerium für Inneres, Bauen und Sport bleiben.

18	Baumaßnahmen – Betrachtung und Analyse des Einzelplans 20 ab dem Haushaltsjahr 2013 (kapitelübergreifend)
-----------	--

Die Digitalisierung in der Bauverwaltung ist noch stark defizitär. Eine geeignete Software für Projektsteuerung und Baucontrolling fehlt.

Es besteht ein Umsetzungsdefizit. Der Einzelplan 20 sowie das Sondervermögen Zukunftsinitiative wachsen trotz erheblichem Sanierungs- und Modernisierungstau jährlich weiter an.

In Teilen wird der Einzelplan 20 nicht transparent geführt und entspricht damit nicht der Maxime der Haushaltsklarheit und -wahrheit.

1 Vorbemerkungen

Der Rechnungshof hat kapitelübergreifend den Einzelplan 20 geprüft und sich mit den Großen Baumaßnahmen ab dem Haushaltsjahr 2013 befasst. Dieser Zeitpunkt wurde gewählt, da seit dem Haushaltsjahr 2013 sämtliche Hochbaumaßnahmen wieder gebündelt im Einzelplan 20 ausgewiesen werden.

Insgesamt hat der Rechnungshof 99 Große Hochbaumaßnahmen anhand der Haushaltspläne und Haushaltsrechnungen ab dem Haushaltsjahr 2013 identifiziert. Hierbei waren unter manchen Titeln mehrere HU-Bau¹ veranschlagt (Sammeltitel) sowie Dubletten vorzufinden. Die Dubletten wichen von Titelnummer und/oder Maßnahmenbezeichnung ab. Die 99 Großen Baumaßnahmen sind daher nicht als absolute Zahlen zu verstehen. Eine Zusammenfassung der augenscheinlichen Dubletten ist anhand der Haushaltspläne nicht ablesbar. So konnte der Rechnungshof auch Maßnahmen, die unter einem Sammeltitle geführt wurden, nicht zweifelsfrei voneinander abgrenzen. Die Analyse fand daher unter Betrachtung der jeweiligen Titel und Maßnahmenbezeichnungen im Haushaltsplan statt.

Aufgrund des Prüfungsumfangs wurde auf Akteneinsicht betreffend die 99 Großen Baumaßnahmen verzichtet. Die Erhebung der Daten basierte auf den vom Ministerium für Inneres, Bauen und Sport bereitgestellten Zahlen und auf Angaben aus den Haushaltsplänen.

Selbst bei Auffälligkeiten verzichtete der Rechnungshof auf eine tiefergehende Untersuchung der Gründe, behält sich jedoch vor, basierend auf den Erkenntnissen dieser Prüfungsmitteilung Prüft Themen für folgende Jahre auszuwählen.

Die Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport bestand aus fünf Einzelteilen. Sie setzte sich aus den Stellungnahmen der Referate Allgemeine Bauverwaltung, Hochschulbau, Klinikbau, Landesbau sowie der

¹ Haushaltsunterlage-Bau.

Stellungnahme des Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft zusammen, welche untereinander nicht abgestimmt oder gebündelt waren.

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

Das beabsichtigte Ziel der Prüfung, ein externes Baucontrolling anhand statistischer Zahlen durchzuführen, war nicht möglich. Der Grund dafür lag darin, dass der Bauverwaltung genau dieses Instrument der (Selbst-) Kontrolle fehlt. Relevante Daten werden nur zu einem Bruchteil elektronisch bei der Bauverwaltung gespeichert, alle weiteren Daten mussten aus Papierakten gesucht werden und brachten meist nicht die erhofften Erkenntnisse. Generell fehlen dem Land die digitalen Voraussetzungen für eine zukunftsfähige Bauverwaltung.

Zudem wächst der Einzelplan 20 immer weiter an, indem seit Jahren mehr Mittel für zusätzliche Baumaßnahmen aufgenommen werden. Die Maßnahmen werden jedoch oftmals nur namentlich aufgeführt und erst Jahre später umgesetzt.

Die Haushaltsreste werden indes nicht gestrichen, sondern mitgeführt oder in Sondervermögen übertragen, sodass es zu einer hohen Belastung des Landshaushalts kommen kann.

Auch der Haushaltsplan an sich wird intransparent und inhaltlich unsauber geführt. So stimmen Titel und Erläuterungstexte oftmals nicht überein. Zudem werden unter bereits seit Jahren vorhandenen Titeln Jahre später Baumaßnahmen durchgeführt, die zwar in räumlichem Zusammenhang stehen, jedoch nur bedingt etwas mit der Titelmaßnahme zu tun haben.

2.1 Unzureichende Projektdatenverwaltung

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass beim Ministerium die Daten nur zu einem Bruchteil elektronisch gespeichert werden. Daher mussten viele der benötigten Informationen aus Papierakten gesucht werden und das Ministerium hatte Probleme, die geforderten Informationen zeitgerecht zur Verfügung zu stellen. Da die vom Ministerium überarbeitete Tabelle letztlich viele Lücken zu den abgefragten Eckdaten aufwies, konnten die vom Rechnungshof geplanten Auswertungen nur bedingt durchgeführt werden.

Der Rechnungshof hat zudem dargelegt, dass, um zukunftsfähig zu werden, sowohl bei der Staatlichen Hochbaubehörde als auch beim Ministerium eine IT vorgehalten werden sollte, die den heutigen Möglichkeiten entspricht und für künftige Anforderungen und Erweiterungen offen ist. Die Digitalisierung beim Planen und Bauen schreitet voran und muss stärker in die Geschäftsprozesse eingebunden werden. Generell fehlen für eine effektive und effiziente Steuerung von Baumaßnahmen die technischen Voraussetzungen in Form einer Software für Baucontrolling.

Wirksames Controlling über SOLL-IST-Vergleiche ist unabdingbarer Teil eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses. Nur dadurch besteht die Möglichkeit, sich selbst stets zu verbessern und Optimierungen in den Bereichen Effizienz, Projektlaufzeiten und Termin- und Kostensicherheit herbeizuführen. Der Rechnungshof hat daher dringend die Einführung eines effizienten Baucontrollings empfohlen, um die Chancen des digitalen Planens, Bauens und Betriebens zu ergreifen.

Weiterhin hat der Rechnungshof festgestellt, dass Daten in den Haushaltsplänen zu genehmigten Haushaltsunterlagen o. Ä. – wenn überhaupt – uneinheitlich in den Erläuterungstexten dargestellt werden. Es fehlt an verbindlichen Vorgaben über Art, Format und Umfang zu erfassender Daten, die in den Erläuterungstexten zu den Maßnahmen genannt werden.

Der Rechnungshof erwartet eine einheitliche Regelung, bei der mindestens das vollständige Erstellungsdatum der ES¹-/KVM²-Bau und EW³-/HU-Bau sowie etwaiger Nachtrags-EW-/HU-Baus sowie die dazugehörigen Kosten in den Erläuterungstexten der Haushaltspläne angegeben werden.

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport führte ausführlich aus, dass es aus eigenem Interesse bestrebt sei, den Grad der Digitalisierung von Unterlagen für Baumaßnahmen zu erhöhen. Es teilte weiterhin mit, dass ein entsprechendes Projekt zur Beschaffung und Einführung einer Projektsteuerungssoftware im Rahmen der Digitalisierungsoffensive des Landes angemeldet worden sei. Die Entscheidung zur Einführung sei allerdings noch offen.

Es sei Anspruch der Landesregierung, möglichst genaue und transparente Erläuterungen im Einzelplan 20 zu erstellen. Man werde künftig darauf achten, Erstellungsdatum und Ergebnis der Kostenermittlung der jeweils aktuellsten ES-/KVM-Bau bzw. EW-/HU-Bau einschließlich etwaiger Nachtrags-EW-/HU-Baus auszuweisen, sofern diese zum Zeitpunkt der Aufstellung vorlägen.

2.2 Haushaltsübersicht Einzelplan 20

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass seit 2014 in keinem Haushaltsjahr mehr als 40 Mio. €/Jahr von den geplanten Haushaltsansätzen verausgabt werden konnten. Dennoch betrug der Haushaltsansatz 2022 rund 103 Mio. € und somit nochmals 19,2 % mehr als im Vorjahr.

Trotz erheblichem Sanierungs- und Modernisierungsstau wurden seit Jahren Mittel im zweistelligen Millionenbereich nicht für den Werterhalt des Liegenschaftsvermögens eingesetzt.

Der Rechnungshof forderte, dass der Haushaltswahrheit Rechnung getragen wird. Haushaltsansätze sollten realistisch veranschlagt werden. Mögliche finanzielle Spielräume sollten mittelfristig für die notwendige Aufnahme zusätz-

¹ Entscheidungsunterlage-Bau.

² Kostenvoranmeldung-Bau.

³ Entwurfsunterlage-Bau, früher HU-Bau.

licher größerer Maßnahmen genutzt werden, um den Investitionsstau sukzessive abzubauen. Respektive müssten Maßnahmen ergriffen werden, um das gesetzte Ziel zu erreichen.

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass die Feststellungen des Rechnungshofs zu den Abweichungen von SOLL-Ansätzen zu den IST-Ausgaben bezogen auf einzelne Ansätze zutreffend seien. Bei der Gesamtbetrachtung der Hochbauausgaben pro Jahr sei jedoch auch die Mittelverausgabung im Sondervermögen Zukunftsinitiative I zu berücksichtigen. So seien beispielsweise im Jahr 2021 Mittel in Höhe von insgesamt 67 Mio. € verausgabt worden. Bei einem Ansatz von insgesamt 86 Mio. € im Einzelplan 20 bedeute dies ein Delta des Betrages an nicht verausgabten Mitteln von ca. 20 Mio. €.

Der Hinweis des Rechnungshofs, eine realistischere niedrigere Veranschlagung führe mittelfristig zu möglichem Spielraum für die notwendige Aufnahme zusätzlicher größerer Maßnahmen, treffe grundsätzlich zu. Dabei bleibe es aus Sicht der Landesregierung aber vorrangig erforderlich, den tatsächlichen Mittelabfluss zu laufenden Maßnahmen zu verbessern mit dem Ziel, begonnene Projekte im optimierten finanziellen und zeitlichen Rahmen abzuschließen.

Zudem treffe die Feststellung des Rechnungshofs zu, dass es bisher nicht gelungen sei, Haushaltsreste in maßgeblicher Höhe abzubauen.

2.3 Sondervermögen Zukunftsinitiative

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass anhand des Kernhaushalts nicht erkennbar war, wie viele Mittel für Baumaßnahmen tatsächlich zur Verfügung standen, wenn diese zusätzlich mit Mitteln des Sondervermögens finanziert wurden.

Außerdem wurde festgestellt, dass sowohl die Haushaltsreste aus dem Kernhaushalt als auch die verfügbaren Mittel des Sondervermögens seit Jahren immer weiter anwachsen, weshalb man in Bezug auf das große finanzielle Volumen des Sondervermögens von einem zweiten Bauhaushalt sprechen kann.

Der Rechnungshof kritisierte, dass das Verschieben von Mitteln aus dem Kernhaushalt in das Sondervermögen die Abwicklung von Baumaßnahmen schwer nachvollziehbar macht und somit der Haushaltsklarheit nicht Sorge getragen wird.

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport teilte mit, dass die Kritik des Rechnungshofs nachvollziehbar sei. Die durch diese Vorgehensweise verursachte Minderung der Transparenz stehe allerdings der Sicherung der Haushaltsvorsorge und der Gewinnung zusätzlichen haushälterischen Spielraums gegenüber. In Höhe der in das Sondervermögen übertragenen nicht verausgabten Mittel könne auf eine Nachveranschlagung verzichtet werden.

Eine Verbesserung der Transparenz innerhalb des Haushaltsplans sei nur schwer möglich, da der Stand der zweckgebundenen Mittel im Sondervermögen allenfalls zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung ausgewiesen werden könne, demzufolge wäre es lediglich ein Zwischenstand.

Die Kritik des Rechnungshofs aufgreifend werde die Landesregierung jedoch für künftige Aufstellungsverfahren Möglichkeiten und Vorschläge prüfen, inwieweit diese Transparenz im Zuge der Aufstellung des Haushaltsplans verbessert werden könne. Denkbar sei neben der Ausweisung von Mitteln innerhalb des Sondervermögens auch die Darstellung der bis zum Ende des Vorjahres insgesamt zu einer Maßnahme verausgabten Mittel.

2.4 Dubletten und Sammeltitel

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass anhand der Haushaltspläne nicht transparent nachvollziehbar war, weshalb manche Maßnahmen über die Jahre immer wieder eine andere Bezeichnung erhielten. Insgesamt waren acht Titel mehrfach vorhanden, teilweise sogar unter drei verschiedenen Bezeichnungen. In den Haushaltsjahren 2013 bis 2021/22 waren somit 20 verschiedene Maßnahmenbezeichnungen für lediglich acht Maßnahmen aufgeführt worden.

Weiterhin wurde festgestellt, dass Maßnahmentitel und Erläuterungstexte teilweise unsauber geführt werden.

Ein Beispiel dafür ist die Sanierung des Gebäudes 7 auf dem Schulareal in Lebach. Im Doppelhaushalt 2016/2017 wurde sie unter der Bezeichnung „Schulareal Lebach: Sanierung Gebäude 7“ eingestellt. Ab dem Haushaltsjahr 2018 wurde die Maßnahmenbezeichnung erweitert und fortan unter „Schulareal Lebach: Sanierung Gebäude 7, 2. BA: EG und 3. OG“ geführt.

Seit dem Haushaltsjahr 2018 wird die Maßnahme mit folgendem Begleittext geführt: „Veranschlagt sind die Kosten für die Herrichtung des 2. OG des Gebäudes 7 im Schulareal Lebach zur Verlagerung von Klassen der Ruth-Schaumann-Schule von Gebäude 11 nach Gebäude 7.“

Die Maßnahmenbezeichnung und der Erläuterungstext stimmen nicht überein. Die Maßnahmenbezeichnung spricht von einer Sanierung des EG und des 3. OG, der Erläuterungstext von einer Sanierung des 2. OG.

Der Rechnungshof forderte, dass Maßnahmenbezeichnungen und Erläuterungstexte den tatsächlichen Inhalten entsprechen und künftig auf eine einheitliche Vorgehensweise geachtet wird.

Zudem wurden unter einigen Maßnahmentiteln verschiedene andere (Teil-) Maßnahmen umgesetzt, die weder aus den Titeln noch aus den Erläuterungstexten des Haushaltsplans ersichtlich waren, so genannte Sammeltitel.

Ein Beispiel dafür ist die Maßnahme „Bau und Einrichtung Funktionstrakt Chirurgie 3. BA/Orthopädie“. Sie hat in der überarbeiteten Liste des Ministeriums den Zusatz „hier: Kieferorthopädie“ erhalten, dementsprechend handelt es

sich auch hier um einen Sammeltitle, der so keineswegs aus dem Haushaltsplan ersichtlich ist. Der Neubau der Kieferorthopädie ist dabei eine vorgelagerte Teilmaßnahme zur Baufeldfreimachung, die weder aus dem Titel der Maßnahme, noch aus den Erläuterungen ersichtlich ist.

Für den Rechnungshof war dies nicht transparent. Im Sinne der Haushaltsklarheit und -wahrheit forderte er deshalb, dass jede Maßnahme für sich genommen einen eigenen Titel bekommen sollte oder zumindest im Erläuterungstext zu den Titeln auf neu hinzugekommene Maßnahmen hingewiesen werden sollte.

Weiterhin hat der Rechnungshof angemerkt, dass im Hinblick auf Wirtschaftlichkeit, nachhaltigen Einsatz verwendeter Haushaltsmittel sowie knapper Personalressourcen Baumaßnahmen in ihrer Gesamtheit betrachtet und nicht in einzelne Bauabschnitte aufgeteilt werden sollten.

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport teilte mit, dass die wiederholte Aufführung von identischen Maßnahmen im Bauhaushalt unglücklich sei. Die Bauverwaltung bemühe sich im engen Austausch mit dem Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft, die Bezeichnungen von Haushaltstiteln aktuell zu halten.

Der Feststellung des Rechnungshofs, dass Maßnahmen ganzheitlich zu betrachten seien und nicht in einzelne Bauabschnitte aufgeteilt werden sollten, werde baufachlich vollumfänglich zugestimmt.

Weiterhin teilte das Ministerium mit, dass die Kritik des Rechnungshofs aufgreifend im kommenden Aufstellungsverfahren die Veranschlagung der Hochbauausgaben geprüft und überarbeitet werde mit dem Ziel, die Transparenz wie gefordert zu verbessern. Sammeltitle würden soweit möglich vermieden.

3 Bewertung des Rechnungshofs

Der Rechnungshof hat die Absicht des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport zur Beschaffung und Einführung einer Projektsteuerungssoftware begrüßt und weist auf die dringende Notwendigkeit einer zeitnahen Einführung hin.

Er hält an seiner Forderung zur Vereinheitlichung und Vervollständigung der Erläuterungstexte in den Haushaltsplänen fest und begrüßt daher die Absicht der Landesregierung, zukünftig darauf zu achten.

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Feststellung, dass bezogen auf den Einzelplan 20 seit 2014 in keinem Haushaltsjahr mehr als 40 Mio. €/Jahr von den geplanten Haushaltsansätzen verausgabt werden konnten. Die Ausgaben allein über den Einzelplan 20 bleiben weit unter den Veranschlagungen. Beachtet man zusätzlich, dass es über die Jahre inflationsbedingte Kostensteigerungen gab, so konnte augenscheinlich nicht einmal der Status quo erhalten werden, auch wenn sich die Gesamtausgaben im Baubereich aus den Ausgaben

des Einzelplans 20 und den Ausgaben des Sondervermögens Zukunftsinitiative I zusammensetzen und deutlich über den 40 Mio. €/Jahr liegen.

Die Forderung des Rechnungshofs nach einer realistischen Veranschlagung der Mittel im Haushaltsplan bezog sich nicht nur auf die Mittelabflussprognosen von bereits begonnenen Maßnahmen, sondern vielmehr auf die Veranschlagung von Mitteln zu Projekten, deren Umsetzung auf unbestimmte Zeit aussteht. Es darf nicht das Ziel sein, möglichst viele Projekte im Haushaltsplan zu führen, sondern vielmehr nur so viele, wie sich mit den vorhandenen Kapazitäten im geplanten Haushaltsjahr auch umsetzen bzw. beginnen lassen.

Die Argumentation des Ministeriums in Bezug auf die Sicherung der Haushaltsvorsorge und der Gewinnung zusätzlichen haushälterischen Spielraums über das Sondervermögen war für den Rechnungshof nur bedingt nachvollziehbar, da zum einen die Titel im Haushaltsplan grundsätzlich untereinander deckungsfähig sind und zum anderen die finanziellen Mittel des Einzelplans 20 insgesamt nicht ausgeschöpft werden. Bestätigt wird dies durch das stete Anwachsen der Haushaltsreste, die der Rechnungshof festgestellt hat.

Zu begrüßen ist die Vorgehensweise des Ministeriums, dass vor Neuveranschlagung im Kernhaushalt auf die Haushaltsreste im Sondervermögen zurückgegriffen wird, um somit Nachveranschlagungen im Kernhaushalt zu mindern. Die Wirksamkeit der Vorgehensweise konnte jedoch aufgrund der anwachsenden Mittel im Kernhaushalt sowie im Sondervermögen bisher nicht bestätigt werden.

Der Rechnungshof unterstützt den Vorschlag des Ministeriums, die bis zum Ende des Vorjahres insgesamt zu einer Maßnahme verausgabten Mittel aus dem Sondervermögen im Einzelplan 20 darzustellen.

4 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof beabsichtigte mit der Prüfung ein externes Baucontrolling der Großen Hochbaumaßnahmen ab dem Haushaltsjahr 2013. Bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Prüfung musste festgestellt werden, dass der Bauverwaltung genau dieses Instrument der (Selbst-) Kontrolle fehlt.

Die ursprünglich beabsichtigte Auswertung war daher nur in wenigen Bereichen möglich, nämlich genau dann, wenn eine Zuarbeit des Ministeriums nicht notwendig war und die Daten anhand der Haushaltspläne umfassend zur Verfügung standen. So konnte zum Beispiel herausgefunden werden, dass der Schwerpunkt (ca. 70 %) auf der Sanierung von Bestandsgebäuden liegt oder aber auch, dass die Universität des Saarlandes Hauptverursacher sowohl bei der Anzahl als auch bei den Kosten ist. Der Rechnungshof hat jedoch in der Prüfungsmitteilung auf eine ausführliche Darstellung seiner (geringen) Auswertungen verzichtet, denn obwohl die Prüfung nicht die zum Zeitpunkt der Prüfplanaufstellung erwünschten Erkenntnisse anhand statistischer Zahlen liefern konnte, hat sie Einblicke in wichtige Grundbereiche zugelassen und ganz deutlich gezeigt, dass der Bereich „Digitalisierung“ in der Bauverwaltung

noch stark defizitär ist. Auffällig war zudem, dass nicht wenige Maßnahmen nur namentlich aufgeführt sind, aber jahrelang nicht umgesetzt werden. Der Rechnungshof behält sich vor, diese Maßnahmen gesondert zu prüfen.

Die in der Prüfmitteilung aufgezeigten Defizite sind keineswegs nur Nebensächlichkeiten, sondern große Aufgaben, die nach Ansicht des Rechnungshofs umgehend angegangen werden müssen. Nur so kann künftigen Herausforderungen zeitgemäß begegnet werden.

19 Vollzugspolizei – Umgang mit Asservaten

Bei der Prüfung der Asservatenverwaltung der Polizei wurde eine Vielzahl zum Teil erheblicher Mängel festgestellt. Die Bediensteten des Landespolizeipräsidiums (LPP) haben jedoch von Beginn der Prüfung an sehr gut mitgewirkt, angeforderte Unterlagen wurden zeitnah übersandt und Informationen umfassend geliefert. Bereits während den Vor-Ort-Erhebungen wurden erste Mängel beseitigt. Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat zudem mitgeteilt, dass die Auffassungen des Rechnungshofs weitgehend geteilt würden. Seine Feststellungen und Empfehlungen wurden nahezu vollumfänglich auf- und angenommen. Seine Empfehlungen werden laut Ministerium entweder umgesetzt oder spielen zumindest bei der Erarbeitung von Konzepten durch eine neu eingesetzte Arbeitsgruppe des LPP eine wesentliche Rolle.

1 Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat in der Zeit von November 2023 bis April 2024 beim LPP den Umgang mit Asservaten überprüft. Hierzu wurden diverse Unterlagen und Dienstanweisungen gesichtet und ausgewertet sowie Erhebungen vor Ort in den unterschiedlichen Dienststellen durchgeführt.

Im Rahmen dieser Untersuchungen wurde eine Vielzahl an zum Teil erheblichen Mängeln festgestellt. Die vorgefundenen Zustände konnten insgesamt nicht zufriedenstellen. LPP und Ministerium haben jedoch die vom Rechnungshof vorgebrachten Feststellungen und Empfehlungen auf- und angenommen. Es wurden zahlreiche Sofortmaßnahmen ergriffen, um bis zur Umsetzung einer endgültigen Lösung weitgehend ordnungsgemäß arbeiten zu können. Letztlich umzusetzende Konzepte sollen von einer eigens eingesetzten Arbeitsgruppe des LPP erarbeitet werden.

Mittelfristig darf daher mit einer ordnungsgemäßen Asservatenverwaltung durch das LPP gerechnet werden.

2 Ergebnisse der Prüfung

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

- Asservierungsprozess

- Die Prozesse der Asservatenverwaltung beim LPP müssen einheitlich geregelt werden.
- Es fehlen klare Anforderungen (Beschaffenheit sowie Absicherung der Asservatenräume, Lagerung der Asservate, dienststelleninterne zentrale Asservatenverwaltung, Dokumentation inklusive zu erfassender Daten etc.), an die sich alle Dienststellen gleichermaßen zu halten haben, nicht zuletzt, um die bestehenden Ermessensspielräume einzuschränken.
- Es muss ein Bewusstsein dafür entwickelt werden, wer befugt und wer unbefugt ist, auf Asservate zuzugreifen (nicht nur externe Dritte, sondern auch Bedienstete des LPP können zu den „Unbefugten“ zählen).
- Dienststelleninterne zentrale Asservatenverwaltungen sind zwingend zu benennen. Zudem sind entsprechende Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten auf diese Stellen zu übertragen. Außerdem ist eine feste Vertretungsregelung bei Abwesenheit oder Verhinderung der dienststelleninternen zentralen Asservatenverwaltung zu etablieren.
- Die Ausgabe und die Rücknahme von Asservaten – sowohl innerhalb des LPP als auch vom LPP an andere Stellen – darf nur gegen schriftlichen Beleg (unter anderem von allen beteiligten Personen – Empfänger und Herausgeber – unterzeichnet) erfolgen.
- Für besondere Asservate (unter anderem (Schuss-)Waffen, Munition, Betäubungsmittel (BtM), Gefahrenstoffe, Wertgegenstände) müssen besondere Sicherheitsvorkehrungen gelten.

- Aufbewahrungssituation

- Der Ermessensspielraum der einzelnen Dienststellen bei der Asservatenverwaltung ist zu groß. Um diesen soweit möglich zu minimieren, sind einheitliche und für alle Dienststellen gleichermaßen geltende Regelungen erforderlich.
- Durch eine zentrale Stelle des LPP müssen bei allen Dienststellen, die mit der Verwaltung von Asservaten betraut sind, regelmäßige Kontrollen durchgeführt werden.
- Die Asservatenräume müssen ausreichend groß (Mindestgröße ist festzulegen) sowie hinreichend gesichert (Mindestsicherheitsstandards sind zu definieren) und ausgestattet (Mindestausstattung ist festzulegen) sein. Die dafür notwendigen organisatorischen sowie baulichen Veränderungen sind schnellstmöglich umzusetzen und besondere Anforderungen für die besonderen Asservate sind zu berücksichtigen.
- Für jedes Asservat ist die passende und vorgeschriebene Verpackung zu wählen. BtM sollten zum Beispiel nur noch in Verpackungen, die eine Geruchsbelästigung weitgehend vermeiden und gegebenenfalls einem Gewichtsverlust durch „Verdampfung“ entgegenwirken (Safebags), verpackt werden. Eine Verpackung in Safebags wäre gegebenenfalls auch für Geld, Schmuck oder ähnliche Asservate angezeigt.
- Die mehr als kurzfristige Aufbewahrung von Asservaten in Sachbearbeitungsbüros ist ebenso zu untersagen wie die ungeschützte Aufbewahrung in anderen Räumlichkeiten.

- Die Sicherheit bei der Aufbewahrung der Asservate muss auch bei einer Sicherstellung bzw. Beschlagnahme außerhalb der Büroarbeitszeiten gewährleistet werden.
- Die Systematik der Asservatenablage in den Asservatenräumen sollte sich leicht erschließen lassen, bestenfalls sogar von zentraler Stelle vorgegeben werden.
- Gegebenenfalls sollte enger mit der Staatsanwaltschaft zusammengearbeitet werden.
- Arbeitsschutz und Schulungen
 - Die Gefährdungslage für alle mit der Asservatenverwaltung befassten Beschäftigten ist schnellstmöglich zu bestimmen.
 - Alle für den Arbeitsschutz erforderlichen Maßnahmen sind schnellstmöglich zu ergreifen.
 - Offensichtlich erforderliche Maßnahmen sind sofort umzusetzen.
 - Die betroffenen Bediensteten sind im Umgang mit allen Asservaten zu schulen.
- Transport und Vernichtung
 - Auch für den Transport von Asservaten und die Beendigung der Asservierung müssen einheitliche Regelungen erarbeitet und in Kraft gesetzt werden.
 - Gegebenenfalls sollte ein neuer zentraler polizeiinterner Transportdienst eingesetzt bzw. alle Dienststellen sollten ertüchtigt werden, um Asservate auch auf angemessene Art und Weise selbst transportieren zu können.
 - Der Transport von Asservaten sowie die Beendigung der Asservierung müssen lückenlos und umfassend dokumentiert werden. Dabei ist auch die tatsächliche physische Vernichtung eines Asservats durch Unterschrift aller Beteiligten zu belegen.
- Dokumentation
 - Einheitliche Regelungen müssen auch für die Dokumentation der Asservatenverwaltung erarbeitet und in Kraft gesetzt werden.
 - Die Erfassung der Daten muss nach einer einheitlichen Systematik und mit dem gleichen System (neben POLADIS bzw. zukünftig anstatt POLADIS) bei allen Dienststellen erfolgen.
 - LPP und Ministerium müssen gewissenhaft schätzen, ab wann tatsächlich mit der Einführung des neuen Vorgangsbearbeitungssystems @rtus zu rechnen ist.
 - Falls die Einführung von @rtus zu lange dauert, sind die Daten als Zwischenlösung in einem eigenen System und nach selbst entwickelter Systematik bis zur Einführung von @rtus zu erfassen.
 - Alle erfassten Daten sind an einer zentralen Stelle des LPP zusammenzuführen.

- Dezentralisierung

- Neben dem Fehlen hinreichender zentraler Regelungen ist die kleinteilige Dezentralisierung der Asservatenverwaltung die Hauptursache für die festgestellten Mängel.
- Daher ist gegebenenfalls eine stärkere Zentralisierung der Asservatenverwaltung erforderlich (verschiedene Alternativen: totale Zentralisierung an nur noch einem Ort oder nur noch wenige Orte mit Asservatenverwaltung, nur noch wenige Orte mit zentraler Asservatenverwaltung und sichere Kurzeitaufbewahrungsmöglichkeit in den Dienststellen – Hybridlösung). Als vom Rechnungshof nur bedingt zu empfehlende Alternative könnte die kleinteilige Asservatenverwaltung auch an den bisherigen Orten, jedoch mit einer entsprechenden Ertüchtigung aller betroffenen Dienststellen, verbleiben.
- Gleichgültig für welche Alternative sich das LPP entscheidet, müssen alle für eine sichere Asservatenverwaltung (sicher für Asservate und Bedienstete) erforderlichen Kriterien erfüllt werden.

- Zentrale Regelungen und Kontrollen

- Neben der kleinteiligen Dezentralisierung ist das Fehlen hinreichender zentraler Regelungen die Hauptursache für die festgestellten Mängel.
- Die Ermessensspielräume für die einzelnen Dienststellen sind deutlich einzuschränken und die Asservatenverwaltung ist durch umfassende zentrale Regelungen strukturierter zu gestalten.
- Die zentralen Regelungen müssen alle möglichen Alternativen der Asservatenverwaltung und alle Besonderheiten für die unterschiedlichen Asservatengruppen (unter anderem BtM, (Schuss-)Waffen, Munition, Gefahrenstoffe, Wertgegenstände, Bar- und Falschgeld, IT etc.) berücksichtigen sowie Vorgaben für wesentliche Kriterien der Asservatenverwaltung (zum Beispiel Größe der Asservatenräume sowie Mindeststandards für Sicherungssysteme und Ausstattung (etc.) der Räumlichkeiten) beinhalten.
- Die bereits bestehenden zentralen und dezentralen Regelungen sollten je nach Eignung in den neuen Regeln aufgehen bzw. durch diese ersetzt werden.

- Sonstiges

- Zukünftig sollten die Asservatennummern nach einer einheitlichen, für alle Stellen geltenden Systematik vergeben werden.
- Verwiegungen sollten nur noch mit geeichten Waagen erfolgen. Der Grund oder die Gründe für unterschiedliche Ergebnisse bei der Wiegung der gleichen Asservate (in der Regel BtM) – gleichgültig, ob innerhalb des LPP oder bei der Übergabe des Asservats vom LPP an eine andere Stelle (zum Beispiel Staatsanwaltschaft) – sind zweifelsfrei aufzuklären und zu dokumentieren. Die einfache Korrektur des Asservatengewichts ohne eine entsprechend dokumentierte Erläuterung ist nicht statthaft.

- Beim Umgang mit Asservaten sind zum Schutz der Bediensteten und der Asservate immer Handschuhe zu tragen.

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

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hat dem Rechnungshof in seiner Stellungnahme mitgeteilt, dass die für die Polizeiangelegenheiten zuständige Abteilung des Ministeriums die wesentlichen Auffassungen des Rechnungshofs, die dieser in seiner Prüfmitteilung ausführlich dargelegt hat, teilt. Das LPP habe bereits „eine Reihe von Sofortmaßnahmen ergriffen, um Defizite abzustellen“ und die „bestehende Verfügungslage nachgeschärft“. Zudem sei das LPP vom Ministerium gebeten worden, „eine Arbeitsgruppe zur Prüfung und Behebung der beschriebenen Mängel einzurichten“. Dort wo Mängel durch Sofortmaßnahmen noch nicht abschließend behoben werden könnten, werde die eigens eingesetzte Arbeitsgruppe Konzepte für die letztlich umzusetzenden Maßnahmen erarbeiten. Nachfolgend werden die wesentlichen Äußerungen des Ministeriums sowie die diesbezüglichen Entscheidungen des Rechnungshofs wiedergegeben.

3.1 Allgemeines

Das Ministerium für Inneres, Bauen und Sport teilt die Auffassung des Rechnungshofs, dass die Asservate nicht nur vor dem unbefugten Zugriff Externer, sondern auch gegen den Zugriff unbefugter Interner zu schützen sind, zunächst nicht. Letztlich kommt aber auch das Ministerium zu dem Schluss, dass die Asservate grundsätzlich in einem gesicherten Asservatenraum aufzubewahren seien, es sei denn, es lägen fachliche Gründe vor, um von diesem Grundsatz abzuweichen. Zudem seien für bestimmte Asservate besondere Regelungen zu beachten. Die gesetzlichen Vorschriften zum Umgang mit Asservaten seien einzuhalten, wobei diese allerdings nicht ganz so restriktiv seien, wie vom Rechnungshof beschrieben.

Auch wenn das Ministerium die Ansicht des Rechnungshofs, wer zu den „Unbefugten“ zu rechnen ist, nicht gänzlich teilt, blieb der Rechnungshof bei seiner Auffassung. Die Bedeutung der Asservate ist zu groß, als dass notwendige Schutzmaßnahmen vernachlässigt werden dürften. Der Zugriff auf die Asservate muss alleine den Personen vorbehalten sein, die aus dienstlichen Gründen damit umgehen müssen, um negative Auswirkungen auf ein Asservat soweit möglich zu vermeiden. Der Verlust, die Beschädigung bzw. die Wertminderung von Asservaten ist mit einer deutlich größeren Wahrscheinlichkeit zu verhindern, wenn so wenig Personen Zugriff darauf haben wie möglich. Damit gehören alle Personen, die nicht mit den Asservaten aus dienstlichen Gründen umgehen müssen – der Logik folgend sowohl Externe als auch Interne –, zu der Personengruppe der „Unbefugten“ bzw. „Unberechtigten“, vor deren Zugriff die Asservate laut einer Dienstanweisung des LPP zu schützen sind. Zudem hat der Dienstherr auch aus seiner Fürsorgepflicht heraus dafür Sorge zu tragen, dass seinen Mitarbeitenden bereits die theoretische Möglichkeit einer unberechtigten Verwendung von Asservaten soweit möglich verwehrt wird.

Des Weiteren stellt sich in Bezug auf die Auffassung des Ministeriums die Frage, weshalb eine unberechtigte Verwendung der Asservate durch Interne bereits qua Amt ausgeschlossen werden sollte.

Selbst wenn in diesem Punkt keine vollständige Übereinstimmung der Auffassungen von Ministerium und Rechnungshof besteht, sind die Gemeinsamkeiten so groß, dass der Rechnungshof das Prüfverfahren zu diesem Punkt abschließen konnte, nachdem er seinen Standpunkt noch einmal klargemacht hat.

3.2 Asservierungsprozess

Das Ministerium hat dem Rechnungshof zugestimmt, dass der Umgang mit den Asservaten beim LPP nicht umfassend genug geregelt ist. Die eingesetzte Arbeitsgruppe sei mit der Erarbeitung diesbezüglicher Regelungen beauftragt worden. Zudem seien zum Schutz der Asservate in jeder Dienststelle, die Asservate zu verwalten hat, entsprechende Verantwortliche nebst Stellvertretung und festen Ansprechpartnerinnen oder Ansprechpartnern zur Erreichbarkeit im 24/7-Betrieb bestimmt worden. Nur diesen Personen sei der Zugang zu den Asservatenräumen erlaubt. Zudem würden Aus- und Rückgabe zukünftig immer durch Unterschriften der Empfangenden und Herausgebenden dokumentiert. Auch eine sofortige Erfassung aller Asservate im System POLADIS sei angeordnet worden. Mit der Erarbeitung der Anforderungen, die zukünftig alle Asservatenräume auch unter Berücksichtigung der Verwahrung besonderer Asservate (zum Beispiel Waffen, BtM) zu erfüllen haben, sowie der Regelungen für ein einheitliches Ablagesystem sei ebenfalls die Arbeitsgruppe befasst worden. Zur besseren Sicherung der besonderen Asservate seien zudem bereits Sofortmaßnahmen ergriffen worden (unter anderem Verschluss in Tresoren, Trennung von anderen Gegenständen).

Der Rechnungshof hat all diese Maßnahmen begrüßt und festgestellt, dass seinen Empfehlungen weitgehend gefolgt wurde.

3.3 Aufbewahrungssituation

Die Auffassung des Rechnungshofs, dass von zentraler Stelle des LPP Kontrollen bezüglich der korrekten Aufbewahrung der Asservate durchgeführt werden müssen, wird vom Ministerium in seiner Stellungnahme nicht geteilt. Als ein Grund hierfür wurde die Gefahr einer Spurenkontamination der Asservate angegeben. Dennoch werde die eingesetzte Arbeitsgruppe die beiden Erfordernisse „Vermeidung von Spurenkontamination“ und „Kontrolle“ zusammen mit der Staatsanwaltschaft gegeneinander abwägen. Zudem seien als Sofortmaßnahme die Dienststellenverantwortlichen zur Durchführung regelmäßiger Kontrollen bezüglich des grundsätzlichen Umgangs mit Asservaten verpflichtet worden. Des Weiteren sollten künftig von zentraler Stelle des LPP regelmäßig stichprobenartige Kontrollen durchgeführt werden. Die Lagerung von Asservaten in Büroräumen sei ebenfalls derart eingeschränkt worden, dass diese sich nur noch zu Auswertungszwecken in den Büros befinden dürften und in dieser Zeit hinreichend zu sichern seien. Bezüglich der Verpackung von BtM hat das Ministerium in seiner Stellungnahme noch angemerkt, dass ge-

rade bei einem feuchten Präparat keine luftdichte Verpackung wegen der Gefahr des Berstens bzw. Verschimmeln genutzt werden dürfe. Vom Ministerium wird außerdem dargelegt, dass das LPP bereits jetzt grundsätzlich eng mit der Staatsanwaltschaft zusammenarbeite und diese konstruktive und vertrauensvolle Zusammenarbeit fortsetzen werde.

Der Rechnungshof hat in seiner Entscheidung eingeräumt, dass die von ihm vorgeschlagene Art der Verpackung dahingehend angepasst werden muss, dass ein Bersten der Verpackung bzw. ein Verschimmeln des Asservats soweit möglich vermieden wird. In Bezug auf die geforderten Kontrollen durch nicht mit der Asservatenverwaltung betraute Personen einer zentralen Stelle des LPP blieb der Rechnungshof bei seiner Auffassung, jedoch mit der Einschränkung, dass Spurenkontaminationen selbstverständlich zu vermeiden sind. Die übrigen vom Ministerium für Inneres, Bauen und Sport vorgebrachten Maßnahmen wurden vom Rechnungshof begrüßt.

3.4 Arbeitsschutz und Schulungen

Infolge der Empfehlungen des Rechnungshofs zum Arbeitsschutz seien die Fachkräfte für Arbeitssicherheit als Sofortmaßnahme damit beauftragt worden, in allen Dienststellen des LPP, die Asservatenräumlichkeiten haben, die Arbeitsbedingungen zeitnah zu beurteilen und die zuständigen Personen durch Gespräche für die Problematik zu sensibilisieren. Zudem seien im Mai 2024 die Stellen einer Sicherheitsingenieurin bzw. eines -ingenieurs und einer Sicherheitstechnikerin bzw. eines -technikers, die zum Teil auch für das LPP zuständig sein würden, ausgeschrieben worden – mit der Besetzung sei im Herbst 2024 zu rechnen. Daneben seien die Mitarbeitenden angehalten worden, beim Umgang mit Asservaten alle Erfordernisse für die Arbeitssicherheit einzuhalten, die Führungskräfte seien entsprechend unterwiesen worden und verschiedene Lagerungsutensilien seien angeschafft worden. Zudem sei die Fachhochschule für Verwaltung über die Empfehlungen des Rechnungshofs in Bezug auf entsprechende Schulungen in Kenntnis gesetzt worden, damit gegebenenfalls das Curriculum für die Ausbildung sowie die Lehrpläne angepasst werden könnten.

Der Rechnungshof hat die Durchführung der beschriebenen Maßnahmen, mit denen die Empfehlungen des Rechnungshofs umgesetzt werden, begrüßt. Die weitere Verfolgung der Thematik im Rahmen dieser Prüfung war nicht erforderlich.

3.5 Transport und Beendigung der Asservierung

Auch bezüglich des Transports der Asservate und der Beendigung der Asservierung räumt das Ministerium in seiner Stellungnahme ein, dass es derzeit keine hinreichenden Regelungen beim LPP gebe. Die Erstellung eines entsprechenden Regelwerks sowie die Prüfung der Möglichkeit der Einrichtung eines neuen zentralen polizeilichen Transportdienstes, mit dem die vom Rechnungshof beschriebenen Erfordernisse umgesetzt werden könnten, werde

durch die eingesetzte Arbeitsgruppe geprüft. Als Sofortmaßnahme seien restriktivere Dokumentationspflichten bei der Vernichtung von Asservaten eingeführt worden.

Der Rechnungshof hat diese Maßnahmen begrüßt. Auch wenn die Prüfung zur dieser Thematik zum jetzigen Zeitpunkt abgeschlossen werden konnte, gab er in Bezug auf den Transport von Asservaten jedoch auch zu bedenken, dass der Zeitraum, innerhalb dessen eine abschließende Lösung zu erarbeiten ist – nicht zuletzt auch zum Schutz der Bediensteten – nicht zu groß werden darf.

3.6 Dokumentation

Bezüglich der Dokumentation der Asservate sieht das Ministerium zurzeit keine Notwendigkeit bis zum Einsatz des neuen Systems @rtus eine Übergangslösung zu etablieren. Zum einen seien die mit vergleichsweise einfachen Mitteln einzusetzenden Systeme (zum Beispiel ASKA oder Excel) derart problembehaftet (im System selbst bzw. bezüglich der Revisionsicherheit), dass ein Einsatz dieser Systeme nicht sinnvoll erscheine. Zum anderen sei der Einsatz des Systems @rtus, welches nahezu alle Anforderungen des Rechnungshofs erfüllen werde, weiterhin für das zweite Halbjahr 2025 geplant. Daher hält das Ministerium es nicht für zielführend, die Dienststellen des LPP bis zu diesem Zeitpunkt zur Einführung eines anderen zentralen Asservatensystems zu verpflichten.

Der Rechnungshof hat die Ausführungen des Ministeriums zur Kenntnis genommen und noch einmal klargestellt, dass er die Einführung einer Übergangslösung nur dann für sinnvoll erachtet hat, wenn der Einsatz von @rtus nicht bis spätestens Anfang 2026 zu erwarten sei. Da das Ministerium weiterhin von einem Einsatz im zweiten Halbjahr 2025 ausgeht, bedarf es auch keiner Übergangslösung – vorausgesetzt der Zeitplan wird auch tatsächlich eingehalten. Der Rechnungshof wird diese Entwicklung weiter beobachten.

3.7 Dezentralisierung

Auch zu den Empfehlungen des Rechnungshofs bezüglich der mit der stark dezentralen Aufbewahrung der Asservate verbundenen Problematik hat das Ministerium Stellung genommen. Es sieht dabei erhebliche Auswirkungen auf aufbau- bzw. ablauforganisatorische Prozesse innerhalb des LPP, sollte die Asservatenverwaltung an wenigen Orten mit 24/7-Besetzung und -Überwachung konzentriert werden. Zudem sei zunächst zu prüfen, ob überhaupt Raumkapazitäten vorhanden seien. Als Sofortmaßnahmen seien – wie bereits an anderer Stelle ausgeführt – an jedem Standort spezielle Asservatenverantwortliche mit entsprechender Vertretung sowie weitere Ansprechpartnerinnen oder Ansprechpartner benannt und eine Asservatenlagerung unterhalb des Bereiches Polizeiinspektion (zum Beispiel Polizeireviere und -posten) unter sagt worden. Aber auch wenn die verstärkte Zentralisierung derzeit kritisch gesehen werde, werde sich die Arbeitsgruppe auch mit dieser Problematik befassen.

Der Rechnungshof hat zunächst den Umstand begrüßt, dass sich die Arbeitsgruppe mit der Problematik befassen wird. Er stellte zudem klar, dass der Rechnungshof nicht eine, sondern mehrere Alternativen, mit denen die durch die starke Dezentralisierung der Asservatenverwaltung hervorgerufenen Probleme gelöst oder zumindest deutlich verbessert werden könnten, aufgezeigt hat. Eine dieser Alternativen, wenn auch die am wenigsten priorisierte, war dabei die Beibehaltung aller derzeitigen Asservatenstandorte, dann jedoch mit einer deutlichen, den Erfordernissen entsprechenden Aufrüstung der Örtlichkeiten und einer entsprechenden Anpassung der Prozesse. Demnach kann eine ordnungsgemäße Asservatenverwaltung auf verschiedenen Wegen erreicht werden. Aufbau- und ablauforganisatorischen Änderungen werden dabei aber in jedem Fall erforderlich sein. Die Arbeitsgruppe muss erarbeiten, welche alle Anforderungen erfüllende Alternative mit dem geringsten Aufwand umgesetzt werden kann. Der Rechnungshof hat das Prüfverfahren zwar auch zu diesem Punkt abgeschlossen, erwartet jedoch entsprechende Statusberichte zu den geplanten und umgesetzten Änderungen beim LPP.

3.8 Zentrale Regelungen und Kontrollen

Durch die zuvor bereits beschriebenen geplanten Maßnahmen bezüglich zentraler Regelungen und Kontrollen, wird auch der Ermessensspielraum der einzelnen Dienststellen bezüglich der Asservatenverwaltung deutlich eingeschränkt.

Werden alle Maßnahmen wie vom Ministerium beschrieben umgesetzt, wird die Qualität der Asservatenverwaltung unter anderem durch eine verbesserte Struktur sowie durch die Minimierung der Ermessensspielräume der einzelnen Dienststellen deutlich zunehmen. Die Forderungen des Rechnungshofs würden somit weitgehend erfüllt.

3.9 Sonstiges

Das Ministerium teilt in seiner Stellungnahme ebenfalls mit, dass mit Einsatz des neuen Systems @rtus die Vergabe einer einheitlichen Asservatennummer weitgehend erfolgen könne. Für die ordnungsgemäße Verwiegung der Asservate seien zudem bereits geeichte digitale Waagen und digitale Feinwaagen angeschafft worden. Des Weiteren seien die Mitarbeitenden umgehend auf die Notwendigkeit des Tragens von Handschuhen – sowohl aus Gründen der Arbeitssicherheit als auch zur Vermeidung einer Spurenkontamination – hingewiesen worden.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass seinen Empfehlungen entsprechend Rechnung getragen wurde.

4 Schlussbemerkung

Die Prüfung wird vonseiten des Rechnungshofs, auch wenn die festgestellten Mängel zahlreich und zum Teil erheblich waren, insgesamt positiv bewertet. Bereits während der Vor-Ort-Erhebung haben alle betroffenen Bediensteten der Polizeibehörde den Rechnungshof bei der Prüfung unterstützt, angeforderte Unterlagen wurden zeitnah übersandt und Informationen umfassend geliefert. Zudem wurden festgestellte Mängel zum Teil bereits während der Prüfungsphase behoben. Das Prüfverfahren konnte daher abgeschlossen werden.

Dennoch hat der Rechnungshof darum gebeten, jeweils zeitnah darüber informiert zu werden, wenn die Lösungen für die noch nicht abschließend gelösten Problembereiche vorliegen bzw. die Arbeitsgruppe entsprechende Konzepte entwickelt hat. Er hat zudem darauf hingewiesen, dass das LPP bei der Erarbeitung von Konzepten und bei der Umsetzung von Maßnahmen eine Priorisierung vornehmen muss, um dringliche Maßnahmen auch zeitnah in Angriff nehmen zu können. Der Rechnungshof wird die Fortentwicklung der Asservatenverwaltung beim LPP in jedem Fall auch weiterhin im Blick behalten und regelmäßige Statusberichte anfordern.

20	Prüfung der im Bereich der Polizei im Einsatz befindlichen IT-Verfahren, der genutzten und in Eigen- sowie Fremddregie betriebenen Hard- und Software sowie der bestehenden IT-Verbünde
-----------	--

Im Rahmen dieser Orientierungsprüfung wurde das Verwaltungshandeln nicht abschließend begutachtet, da die Informationsbeschaffung im Vordergrund stand. Dennoch konnten auf Basis der Prüferkenntnisse Empfehlungen und Erwartungen des Rechnungshofs gegenüber dem Ministerium ausgesprochen werden. Die Empfehlungen und Erwartungen betreffen die Beteiligungsrechte des Rechnungshofs, die Haushaltsaufstellung, die behördeninterne Einbindung der IT-Organisation sowie den Vermögensnachweis von IT-Geräten.

Weiterhin wurden Themen identifiziert, die sich für eine spätere Detailprüfung eignen.

1 Prüfgegenstand und Vorbemerkungen

Der Rechnungshof hat die im Bereich der Vollzugspolizei im Einsatz befindlichen IT-Verfahren, die genutzte und in Eigen- sowie Fremddregie betriebene Hard- und Software sowie die bestehenden IT-Verbünde geprüft.

Anlass der Prüfung war die Tatsache, dass der Rechnungshof trotz entsprechender Beteiligungs- und Informationsrechte in der Vergangenheit nur selten Informationen aus dem Bereich der IT der Vollzugspolizei erhalten hat. Daher standen bei dieser Prüfung die Informationsbeschaffung und die Identifizierung von Themen, die sich für eine spätere Detailprüfung eignen, im Vordergrund.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Zentrale Veranschlagung von IT-Mitteln im Einzelplan 16

Der Einzelplan 16 „Datenverarbeitung und Digitalisierung“ existiert seit dem Haushaltsjahr 2019 und soll grundsätzlich die Einnahmen und Ausgaben für die Bereiche IT und Digitalisierung für die gesamte Landesverwaltung beinhalten. Mit diesem gesonderten Einzelplan soll der zunehmenden Bedeutung und der besseren Transparenz für den Bereich IT Rechnung getragen werden.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Vollzugspolizei auch IT-Ausgaben über zwei Titel aus dem Einzelplan 03 vornimmt. Jedoch sind die Ansätze dieser beiden Titel nicht ausschließlich für IT-Ausgaben vorgesehen. Auch technische Gegenstände, die nicht der IT zuzuordnen sind, werden über diese Titel finanziert.

Der Rechnungshof erwartet, dass die Teilansätze dieser beiden Titel, welche die IT betreffen, ab der nächsten Haushaltsaufstellung im Einzelplan 16 veranschlagt werden.

2.2 Beteiligung des Rechnungshofs bei IT-Projekten

Innerhalb der saarländischen Landesverwaltung gelten für die Bearbeitung von IT-Projekten grundsätzlich die „Projektgrundsätze der saarländischen Landesverwaltung“ sowie die „Richtlinie für die Planung und Durchführung von IT-Projekten in der saarländischen Landesverwaltung (IT-Projektrichtlinie)“. Aus der IT-Projektrichtlinie ergeben sich Beteiligungs- und Informationsrechte des Rechnungshofs.

Festgestellt wurde, dass der Rechnungshof bei den meisten der von der Vollzugspolizei aufgeführten IT-Projekten jedoch nicht beteiligt bzw. informiert wurde. In der Vergangenheit wurde die Landesregierung bereits mehrfach vom Rechnungshof auf diese Beteiligungsrechte hingewiesen.

Der Rechnungshof hat festgehalten, dass er erwartet, dass die Beteiligung gemäß IT-Projektrichtlinie bei allen zukünftigen IT-Projekten vorgenommen wird.

2.3 Einbindung der IT-Organisation in interne Prozesse

Der Rechnungshof hat die im Rahmen der Prüfung vorgelegten Daten stichprobenartig auch auf Plausibilität geprüft. Die Thematik „Videoeigensicherungsanlage in Einsatzfahrzeugen (VEA)“, auch umgangssprachlich als „Dashcam“ bekannt, wurde im Jahr 2023 im Ausschuss für Inneres, Bauen und Sport mehrfach behandelt. Trotz der politischen Relevanz dieses Themas fanden sich in den vorgelegten Unterlagen der Vollzugspolizei keine Hinweise zu Dashcams. Es wäre zu erwarten gewesen, dass die Einführung dieser Technik entweder als IT-Projekt behandelt wurde oder zumindest beim IT-Betrieb als eigene Leistung auftaucht.

Nach Abstimmung mit der geprüften Stelle wurde festgestellt, dass die Thematik Dashcams als Technikprojekt bei der Autowerkstatt der Vollzugspolizei entstand. Erst im Verlauf der weiteren Einführung dieser Technik wurden Überlegungen angestellt, wie die Daten auf die IT-Systeme übertragen werden. Weiterhin stimmte die Vollzugspolizei dem Rechnungshof zu, dass die Dashcams als Leistung beim IT-Betrieb zu melden gewesen wären. Man hat sich daher auf eine entsprechende Nachmeldung dieser Informationen verständigt.

Auch wenn es sich bei der hier an einem Beispiel dargestellten Plausibilitätsprüfung nur um eine Stichprobe handelt, liegt die Vermutung nahe, dass die IT-Organisation gar nicht oder zu spät in neue Entwicklungen mit IT-Bezug eingebunden wird, wenn diese in einem anderen Fachbereich entstehen. Der Rechnungshof hat daher angeregt, eine entsprechende Prüfung der internen Prozesse vorzunehmen und diese gegebenenfalls nachzuzustieren.

2.4 Zusammenarbeit mit dem Landesbetrieb Daten und Information (Rheinland-Pfalz)

Der Landesbetrieb Daten und Information ist der zentrale IT-Dienstleister des Landes Rheinland-Pfalz und entwickelt nach eigenen Angaben an den Standorten Mainz und Bad Ems Lösungen für die Landesverwaltungen. Eine tiefergehende Zusammenarbeit besteht zwischen dem Landesbetrieb Daten und Information und der Vollzugspolizei des Saarlandes, die auf einem IT-Staatsvertrag aus dem Jahr 2005 fußt. Auf diesem Staatsvertrag basieren vier weitere Kooperationsverträge.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Kooperationsverträge bei Erstellung hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit untersucht wurden. Regelmäßige Überprüfungen, ob die Wirtschaftlichkeit weiterhin gegeben ist, finden jedoch nicht statt.

Der Rechnungshof hat die Empfehlung ausgesprochen, regelmäßige Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen der Kooperationsverträge vorzunehmen.

2.5 Vermögensnachweis der Hardware

Die Vorschriften der Landeshaushaltsordnung (LHO) und der zugehörigen Verwaltungsvorschriften fordern hinsichtlich des Vermögensnachweises der IT-Hardware, dass auch geringwertige und kurzlebige Gebrauchsgegenstände, die eine nicht kurzlebige Sachgesamtheit mit einem Gesamtwert von über 400 € netto darstellen, zu inventarisieren sind. Durch die Regelung der Sachgesamtheit sind im IT-Bereich somit nahezu alle Gegenstände entsprechend zu inventarisieren.

Festgestellt wurde, dass die Vorgaben zur Sachgesamtheit im Bereich der Vollzugspolizei bislang nicht berücksichtigt werden. Der Rechnungshof hatte unter anderem auch dies (nicht nur für IT-Gegenstände, sondern für alle zu inventarisierenden Gegenstände des Landespolizeipräsidiums) bereits in einer Prüfung bei der Vollzugspolizei im Jahr 2015 festgestellt. Daher war es für den Rechnungshof erstaunlich, dass die damals deutlich formulierten Erwartungen des Rechnungshofs auch nach mehr als 8 Jahren noch nicht umgesetzt wurden.

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der damaligen Empfehlungen erwartet der Rechnungshof eine zeitnahe Umsetzung der Inventarisierungsvorschriften des § 73 LHO sowie der zugehörigen Verwaltungsvorschriften.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport

3.1 Zentrale Veranschlagung von IT-Mitteln im Einzelplan 16

Hinsichtlich der vom Rechnungshof geäußerten Erwartungshaltung zur zentralen Veranschlagung der IT-Mittel im Einzelplan 16, wurde mitgeteilt, dass die

bislang im Einzelplan 03 veranschlagten Mittel auf ihren IT-Bezug geprüft werden. Im Bedarfsfall werde in Absprache mit dem Beauftragten für den Haushalt des Ministeriums die Verlagerung der IT-spezifischen Haushaltsmittel bei der nächsten Haushaltsaufstellung anteilig in den Einzelplan 16 vorgeschlagen.

3.2 Beteiligung des Rechnungshofs bei IT-Projekten

Das Ministerium gab in seiner Stellungnahme zu den Beteiligungsrechten des Rechnungshofs bei IT-Projekten an, dass sich das Landespolizeipräsidium Saarland derzeit mit dem Ministerium für Inneres, Bauen und Sport in einer Organisationsreform (sogenannte „Potenzialanalyse“) befinde. In diesem Zusammenhang werden nach Angaben der geprüften Stelle strategische Bereiche in die Polizeiabteilung des Ministeriums verlagert. Dabei sollen die strategischen Aspekte der polizeilichen IT in einem eigenen Referat gebündelt werden. Dort solle dann auch ein ganzheitliches IT-Portfoliomanagement etabliert werden, über welches auch die Beteiligung des Rechnungshofs im geforderten Maß mit betrachtet werde.

3.3 Einbindung der IT-Organisation in interne Prozesse

Bezüglich der Einbindung der IT-Organisation in interne Prozesse verweist das Ministerium in seiner Stellungnahme auf die anstehende Neuorganisation und die damit verbundene Überprüfung der Ablaufprozesse. Dadurch sei zukünftig eine bessere und umfassendere Beteiligung der IT-Organisation sichergestellt.

3.4 Zusammenarbeit mit dem Landesbetrieb Daten und Information (Rheinland-Pfalz)

Die Vollzugspolizei verweist im Zusammenhang mit der Kooperation mit dem Landesbetrieb Daten und Information (Rheinland-Pfalz) darauf, dass im Zuge weitergehender länderübergreifender Kooperationen der Polizeien im Zusammenhang mit dem Programm „Polizei 20/20 (P20)“ die bisherigen Vereinbarungen mit dem Landesbetrieb Daten und Information hinfällig würden, da wesentliche IT-Systeme zukünftig nur einmal zentral für alle Polizeien betrieben würden. Im Rahmen des Programms P20 sei eine Haushalts- und Wirtschaftsplanung etabliert, die einem Controlling unterliege und regelmäßig der Finanzminister- und Innenministerkonferenz zur Genehmigung und Zustimmung vorgelegt werde. Weiterhin würden alle Vorhaben im Rahmen des Programms auf Grundlage des Vergaberechts und entsprechenden europaweiten Ausschreibungen umgesetzt.

Zu der Zusammenarbeit mit dem Landesbetrieb Daten und Information (Rheinland-Pfalz) wird in der Stellungnahme hinsichtlich regelmäßiger Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen angegeben, dass auf diese aus mehreren Gründen verzichtet worden sei. Laut geprüfter Stelle seien die Kooperationen wegen hoher Aufwände zu Beginn auf eine langfristige Zusammenarbeit ausgelegt. Weiterhin sei der Landesbetrieb Daten und Information der Haushaltsordnung des Landes Rheinland-Pfalz unterworfen und damit zum wirtschaftlichen Handeln und zur Einhaltung einschlägiger Vorschriften (zum Beispiel Vorgaben des Vergaberechts) verpflichtet. Dadurch sei eine nachhaltige Wirtschaftlichkeit

grundsätzlich gewährleistet. Zudem wird in der Stellungnahme ausgeführt, dass durch die Kooperation gleichberechtigter Partner auf Dauer Synergieeffekte zu erwarten seien. Dabei sei die Laufzeit der Kooperationsverträge aufgrund der Themenstellung relativ lang. Dennoch sei die Kooperation durch die Produktzyklen der gegenständlichen Anwendungen begrenzt. Bei Ersetzen durch eine neue Kooperation werde eine entsprechende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorangestellt.

3.5 Vermögensnachweis der Hardware

Das Ministerium gibt bezüglich der Inventarisierung der Hardware in seiner Stellungnahme an, dass es sich bei der derzeit hierfür genutzten Software um eine Eigenentwicklung handle, welche die geforderten Anforderungen nur bedingt erfülle. Diese Eigenentwicklung könne derzeit nur von einem Mitarbeiter betreut und weiterentwickelt werden. Zugunsten des stabilen Weiterbetriebs sei daher die Entscheidung getroffen worden, eine Alternativsoftware zu beschaffen. Eine Markterkundung und eine entsprechende Ausschreibung seien durchgeführt worden, sodass in Q1/2024 der Zuschlag habe erteilt werden können. Derzeit liefen die Installations- und Konfigurationsarbeiten. Nach Meinung der geprüften Stelle stehe damit ein entsprechendes Softwareprodukt zur adäquaten Inventarisierung bereit.

4 Entscheidung des Rechnungshofs und Schlussbemerkung

Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit dem Landesbetrieb Daten und Information (Rheinland-Pfalz) bleibt der Rechnungshof bei seiner Empfehlung, regelmäßige Nachuntersuchungen der Wirtschaftlichkeit durchzuführen. Grundsätzlich kommen auch IT-Dienstleister anderer Länder für entsprechende Kooperationen infrage.

Die weiteren Ausführungen des Ministeriums wurden vonseiten des Rechnungshofs zustimmend zur Kenntnis genommen. Die Einleitung von Maßnahmen zur Verbesserung des zukünftigen Portfoliomanagements und der damit verbundenen Gewährleistung der Beteiligung des Rechnungshofs werden begrüßt.

Positiv bleibt nach der Orientierungsprüfung zu bewerten, dass die IT-Organisation bei der Vollzugspolizei auf den Rechnungshof gut strukturiert wirkt. Auch zeigen die vorgelegten Daten, dass Projektmanagement und -steuerung dort eingeübte Praxis sind.

Der Rechnungshof hat bereits im Rahmen von anderen Prüfungen im IT-Bereich ressortübergreifend festgestellt, dass IT-Projekte dem Rechnungshof trotz entsprechender Beteiligungsrechte regelmäßig nicht bekannt gegeben werden. Der Rechnungshof weist an dieser Stelle gegenüber der gesamten Landesregierung nochmals auf die beschriebenen Beteiligungsrechte und Beteiligungspflichten hin.

Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit

(Haushaltsjahr 2022: Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie)

21 Sonderfonds für Vereine und Organisationen

Das Land reichte die Finanzhilfen aus dem für die Jahre 2021 und 2022 eingerichteten Sonderfonds als Billigkeitsleistungen nach § 53 LHO aus. Gesonderte Verwaltungsvorschriften hat die Landesregierung nicht erlassen, zudem fehlte eine geeignete, öffentliche Bekanntmachung des Sonderfonds. Vorgaben beschränkten sich auf die im Haushaltsplan ausgewiesenen Erläuterungen zum Sondertitel.

Die Mittel aus dem Sonderfonds sind nur zu rund 39 % in Anspruch genommen worden, die Empfängerliste ist mit lediglich zehn Organisationen überschaubar. Auch in Ausnahmesituationen wie der Corona-Pandemie müssen Transparenz und Gleichbehandlung gewährleistet sein.

In der Rückschau war das subsidiäre Rechtsinstrument der Billigkeitsleistung hier nicht das richtige Finanzierungsinstrument. Bei Bestehen eines erheblichen Landesinteresses sind finanzielle Hilfen zukünftig in vergleichbaren (Krisen)Situationen vorrangig als Zuwendungen nach §§ 23, 44 LHO zu gewähren und bereits bestehende Förderstrukturen vorübergehend an die krisenspezifischen Besonderheiten anzupassen.

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

1 Prüfungsgegenstand

Der Rechnungshof hat die Finanzhilfen aus dem Sonderfonds für Vereine und Organisationen geprüft. Die Ausgaben des Landes aus dem neu eingerichteten Titel¹ haben sich auf die Rechnungsjahre 2021 und 2022 beschränkt. Veranschlagt waren im Haushaltsplan Mittel in Höhe von jährlich 210.000 €. In den Erläuterungen im Haushaltsplan heißt es hierzu wörtlich:

„Durch Eigenanteile werden viele Vereine und Organisationen insbesondere wegen Covid 19 vor existenzielle Probleme gestellt. Hier soll Hilfestellung geleistet werden.“

¹ Kapitel 05 02 Titel 686 02 (Sonderfonds für Vereine und Organisationen).

Die entsprechenden Haushaltsmittel wurden trotz Bezug zur Covid-19-Pandemie nicht im Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“, sondern im Kernhaushalt bereitgestellt.

Zuständige Behörde für die Gewährung der als Billigkeitsleistungen ausgereichten Finanzhilfen war das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Kein Erlass einer gesonderten Richtlinie und keine geeignete öffentliche Bekanntmachung des Sonderfonds

Das Ministerium stützte sein Handeln auf § 53 LHO (Billigkeitsleistungen) als Ermächtigungsgrundlage. Hiernach dürfen Leistungen aus Gründen der Billigkeit nur gewährt werden, wenn dafür Ausgabemittel besonders zur Verfügung gestellt sind. Insoweit hat das Ministerium auf den im Landeshaushaltsplan eigens eingerichteten Sondertitel und auf die entsprechenden Erläuterungen verwiesen.

Die knappen Erläuterungen im Haushaltsplan sind jedoch aus Sicht des Rechnungshofs ohne ergänzende Richtlinie unzureichend gewesen. Der Begriff „existenzielle Probleme“ wurde vom Ministerium an keiner Stelle näher definiert, das heißt konkretisierende Bestimmungen zu dieser maßgeblichen Antragsvoraussetzung fehlten gänzlich.

Auch in Ausnahmesituationen bedarf es vor Gewährung von öffentlichen Unterstützungsleistungen regelmäßig der Festlegung einheitlicher Vorgaben, so dass Transparenz und Gleichbehandlung gewährleistet sind. Einzelheiten sollten daher grundsätzlich durch eine Richtlinie geregelt werden. Richtlinien schaffen nicht nur formale und inhaltliche Voraussetzungen für die Abwicklung, sie dienen auch der Verwaltungsvereinfachung und sorgen für gleichheitsgerechte Entscheidungen. Die Antragsberechtigung von Vereinen und Organisationen, die Antragsfristen, der Zweck und die leistungsbegründenden Voraussetzungen für die Finanzhilfe aus dem Sonderfonds sowie das Abwicklungsverfahren hätten näher geregelt werden müssen. Das Ministerium verzichtete jedoch auf den Erlass einer Richtlinie. Zu der Richtlinie hätte das Finanzministerium seine Einwilligung erteilen müssen (§ 40 LHO) und der Rechnungshof wäre anzuhören gewesen (§ 103 LHO).

Das Ministerium hatte zudem nicht nur keine gesonderte Richtlinie erlassen, sondern auch auf jedwede öffentliche Bekanntmachung des Sonderfonds verzichtet, wie etwa Veröffentlichung zentraler, allgemeiner Informationen zum Hilfsfonds (zum Beispiel per Medien-Info mit Herausgabe eines Merkblattes oder ergänzender Frage-Antwort-Quellen).

Dieses Versäumnis hat den potenziell Antragsberechtigten (Gleichbehandlungsgebot nach Art. 3 Abs. 1 GG) den Zugang zu dieser Finanzhilfe wesentlich erschwert.

2.2 Bewilligung der Sonderfonds-Hilfen als Billigkeitsleistungen

Das Ministerium erteilte die Bewilligungsbescheide auf der Rechtsgrundlage des § 53 LHO und gewährte die Unterstützungsleistungen aus dem Sonderfonds als einmalige Billigkeitsleistungen. Die ersten Bescheide wurden im Mai 2021 erteilt.

Zuwendungen und Billigkeitsleistungen unterscheiden sich in den jeweiligen Voraussetzungen und Rechtsfolgen und sind daher deutlich voneinander abzugrenzen. Zwischen Billigkeitsleistungen und Zuwendungen gibt es grundsätzlich keine Überschneidungen.

Während die Landesverwaltung mit Zuwendungen nach § 23 LHO finanzielle Anreize schafft, dass Dritte Vorhaben durchführen, an deren Realisierung das Land ein erhebliches Interesse hat, dürfen Billigkeitsleistungen nach § 53 LHO (nur) zum Ausgleich von Schäden und Nachteilen gewährt werden. Weil Billigkeitsleistungen an keine nachgelagerten Handlungen gekoppelt sind, sollen sie nur subsidiär gewährt werden. Billigkeitsleistungen nach § 53 LHO kommen daher nicht in Betracht, wenn die mit der geplanten finanziellen Leistung verfolgten Zwecke mit Zuwendungen nach § 23 LHO erreicht werden können (siehe auch Ziffer 3 VV zu § 53 BHO). Es ist deshalb stets zu prüfen und entsprechend zu dokumentieren, ob das Ziel einer Billigkeitsleistung nicht auch durch eine Zuwendung erreicht werden kann.

Nach Auffassung des Rechnungshofs bezweckten die zusätzlichen Finanzhilfen aus dem Sonderfonds nicht ausschließlich einen in der Vergangenheit eingetretenen Schaden auszugleichen. Im Grunde sollte der Sonderfonds sowohl vergangenheits- als auch zukunftsbezogen wirken, denn unbestritten bestand zugleich ein hohes staatliches Interesse am Fortbestand der Angebotsstrukturen der hier betroffenen Vereine und Organisationen. Dafür spricht allein die Tatsache, dass allen antragstellenden Vereinen und Organisationen bereits reguläre Zuwendungsbescheide für das laufende Haushaltsjahr erteilt worden waren. In der Rückschau war hier die Entscheidung für das subsidiäre Rechtsinstrument der Billigkeitsleistung nicht richtig, sondern die Anwendung des Zuwendungsrechts geboten.

Der Rechnungshof verkennt nicht, dass nur rudimentäre Vorgaben zu Billigkeitsleistungen die damalige Entscheidungsfindung möglicherweise erschwert haben. Ergänzende (ressortübergreifende) Verwaltungsvorschriften zu § 53 LHO hätten den Abwägungs- und Entscheidungsprozess sowie die konkrete Umsetzung im Haushaltsvollzug sicherlich erleichtern können.

Von daher ist es dringend geboten, für künftig vergleichbare (Krisen)Situations die richtigen Lehren zu ziehen, den Subsidiaritätsgrundsatz bei Gewährung von Billigkeitsleistungen zwingend einzuhalten und den entscheidenden Prüfungsprozess nachvollziehbar zu dokumentieren.

2.3 Empfängerliste überschaubar und deutliche Unterschreitung der Haushaltsansätze

Die Billigkeitsleistungen aus dem Sondertitel sind allesamt an lediglich zehn Institutionen geflossen, die aus dem Kernhaushalt regelmäßig Zuwendungen erhalten und als zuwendungsempfangende Einrichtungen langjährig bekannt sind. Die Unterstützungsleistungen wurden diesen Vereinen und Organisationen in den Jahren 2021 und 2022 auf Antrag somit als Billigkeitsleistungen nach § 53 LHO zusätzlich zu den jährlich regulären Zuwendungen nach § 23 LHO gewährt.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass von den jährlich zur Verfügung gestellten 210.000 € in den Jahren 2021 und 2022 lediglich rund 39 % in Anspruch genommen wurden, die Zahl der Anträge blieb daher deutlich hinter den Erwartungen zurück. Die niedrigste einmalige Billigkeitsleistung wurde in Höhe von 1.600 € ausgezahlt, die höchste Unterstützungsleistung aus dem Sonderfonds betrug 30.000 €.

2.4 Auffälligkeiten im Antrags-, Bewilligungs- und Nachweisverfahren

Die antragstellenden Institutionen reichten ihre Anträge auf finanzielle Unterstützung aus dem Sonderfonds schriftlich und formlos ein, einheitliche Antragsformulare hatte die Bewilligungsbehörde nicht eingeführt. In den Anträgen wurden unterschiedliche Gründe für die Beantragung des öffentlichen Zuschusses dargelegt, unter anderem:

- massiver Einbruch von Einnahmen aus Veranstaltungen und privaten Spenden
- gestiegene Sachkosten
- Mehrbelastung durch erhöhten Personalbedarf

Meist wurden mit dem Antrag vereinfachte Ausgaben-/Einnahmenübersichten eingereicht und formlose Eigenerklärungen abgegeben, die von der Bewilligungsbehörde in der Regel akzeptiert wurden. Wichtige Prüfschritte, so etwa die Kontrolle, ob eine wirtschaftlich signifikante Bedrohung („existenzielle Probleme“) durch Covid-19 vorlag, waren nicht vorgesehen.

Mit einem Bewilligungsverfahren, welches sich nahezu ausschließlich auf formlose und wenig konkrete Eigenerklärungen stützt, entzieht sich aber die Verwaltung ihrer Pflicht, eine angemessene, sachgerechte Prüfung der Voraussetzungen durchzuführen, die einem verantwortungsvollen Umgang mit Steuermitteln gerecht wird.

Auch die Auflage in den erteilten Bewilligungsbescheiden, den Nachweis der Verwendung der gewährten Billigkeitsleistungen mit dem Verwendungsnachweis für die bereits regulär bewilligten Zuwendungen zu erbringen, hatte zu einer Mischkonstruktion von Billigkeitsleistungen und Zuwendungen geführt, die den Vorgaben der LHO widerspricht.

Der Rechnungshof hat zudem festgestellt, dass sich die Bewilligungsbehörde bei der Mittelverteilung überwiegend am Eigenanteil im zuwendungsrechtlichen Sinne orientiert hat. Dennoch ist sie in Einzelfällen von ihrem eigenen verwaltungsinternen Regelwerk abgewichen. Der Grundsatz der Selbstbeteiligung, welcher sowohl im Zuwendungsrecht als auch bei der Gewährung von Billigkeitsleistungen gilt, ist nicht immer im gleichen Maße beachtet worden. Das Fehlen einheitlicher Vorgaben führte daher zu Ungleichbehandlungen der Antragsteller.

In zwei Einzelfällen wurden mit Zustimmung der Hausspitze in beiden Jahren, also 2021 und 2022, „einmalige“ Billigkeitsleistungen gewährt.

Im Grunde hatte in allen Fällen eine vertiefte Prüfung der akuten Existenzgefährdung weder vor noch nach der Bewilligung stattgefunden.

Dabei gilt es bei der Gewährung staatlicher Leistungen, unabhängig von der Wahl des Finanzierungsinstruments, stets den Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 7 LHO zu beachten.

2.5 Leistungskategorisierung in der Fördermitteldatenbank muss so erfolgen, dass aussagekräftige Auswertungen möglich sind

Nach dem Gesetz über die Errichtung einer Fördermitteldatenbank im Saarland (SFöDG) haben die obersten Landesbehörden Fördermittelverwaltungssysteme zu führen. Neben der Verwendungsüberwachung im Förderwesen (Ziffer 9.2 VV zu § 44 LHO) will die Fördermitteldatenbank auch der Transparenz dienen. Nach § 1 Abs. 2 Nr. 4 SFöDG sind ab dem Haushaltsjahr 2020 Billigkeitsleistungen gesondert aufzuführen und von anderen Fördermitteln aus dem Haushalt sichtbar abzugrenzen.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die aus dem Sonderfonds verausgabten Mittel in der Fördermitteldatenbank für die Landesregierung zwar lückenlos eingetragen worden sind, allerdings wird ihre Ausreichung als Billigkeitsleistungen nicht ausgewiesen.

Nur bei korrekten Angaben in der Fördermitteldatenbank ist gewährleistet, dass die Datenbank für aussagekräftige Abfragen und Auswertungen geeignet ist.

3 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium räumt in seiner Erwiderung ein, dass eine gesonderte Richtlinie nicht erlassen wurde. Es sei damals aus Sicht des Ministeriums eine schnelle und zeitnahe Umsetzung dringend geboten gewesen. Zudem sei zum damaligen Zeitpunkt auch unklar gewesen, mit wie vielen Anträgen tatsächlich zu rechnen sei und mit welchen Fallkonstellationen das Ministerium noch im Laufe der Jahre 2021 und 2022 konfrontiert würde, sodass in einer möglichen Richtlinie die förderungsspezifischen Besonderheiten nur unzureichend zu regeln gewesen wären.

Zugleich räumt das Ministerium auch ein, dass es neben den Erläuterungen im Haushaltsplan keine öffentliche Bekanntmachung, wie etwa im Amtsblatt, gab. Die Fachreferate des Ministeriums hätten jedoch in engem fachlichen Austausch mit den bekannten Zuwendungsempfängern gestanden. Diese wären von dort flächendeckend über die Möglichkeit informiert worden, zusätzliche finanzielle Unterstützung zu erhalten, falls eine finanzielle Notlage drohe.

Das Ministerium legt in seiner Stellungnahme weiterhin dar, dass die Unterstützung aus dem Sonderfonds die erforderlichen Eigenmittel, die von den betroffenen Vereinen und Organisationen aufgrund eines bereits vorliegenden Defizits nicht mehr erbracht werden konnten, ausgleichen sollte. Da nach der damaligen Bewertung der Schaden im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie bereits entstanden gewesen sei, habe die Leistung zum Ausgleich beziehungsweise zur Minderung der vorliegenden Nachteile gewährt werden sollen. Die Förderung habe sich demnach auf ein ursächlich in der Vergangenheit liegendes Defizit bezogen und sei deshalb mit dem Instrument der Billigkeitsleistung umgesetzt worden.

Das Ministerium gesteht in seiner Erwiderung überdies ein, dass es rückblickend sicherlich ratsam gewesen wäre, das Finanzministerium und den Rechnungshof in den Abwägungsprozess miteinzubeziehen. Es sichert zu, künftig bei Bestehen eines erheblichen Landesinteresses an der Erfüllung bestimmter Zwecke vorrangig das Förderinstrument der Zuwendung nach §§ 23, 44 LHO einzusetzen.

Das Ministerium unterstützt schließlich ausdrücklich die Empfehlung des Rechnungshofs, die Voraussetzungen sowie das Verfahren zur Gewährung von Billigkeitsleistungen in nachgelagerten Verwaltungsvorschriften zu § 53 LHO näher zu regeln.

4 Würdigung durch den Rechnungshof und Schlussbemerkungen

Der Rechnungshof hält seine wesentlichen Kritikpunkte aufrecht.

Das Ministerium hat mit dem Ziel gehandelt, Einnahmeausfälle, die aufgrund der Covid-19-Pandemie entstanden waren, aus Gründen der staatlichen Fürsorge abzufedern. Die Aufrechterhaltung der Beratungsangebote und das Weiterfunktionieren von Organisationen und Vereinen, die aus dem Sonderfonds finanziell unterstützt wurden, ist gelungen.

Dennoch kritisiert der Rechnungshof, dass der Sonderfonds für Vereine und Organisationen nicht in geeigneter Weise öffentlich bekannt gemacht worden ist. Das formlose Antragsverfahren wurde zu vertrauensbasiert ausgestaltet und die Voraussetzungen für das Vorliegen eines Härtefalls im Sinne des § 53 LHO sind nicht vertieft geprüft, sondern lediglich angenommen worden. Die Kriterien der Mittelverteilung orientierten sich nicht an der akuten Existenzgefährdung, sondern sind eher zuwendungsrechtlicher Art gewesen.

Um zukünftig in vergleichbaren Situationen die Einhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes zu gewährleisten und dem Grundsatz der Transparenz Rechnung zu tragen, sind vor der Gewährung von öffentlichen Unterstützungsleistungen, auch wenn es schnell gehen muss, regelmäßig verbindliche, einheitliche Vorgaben durch das zuständige Ministerium festzulegen und bekanntzugeben, um einen möglichst großen Adressatenkreis aufmerksam zu machen. Gleichbehandlung bei gleicher Sachlage ist sicherzustellen.

In der Rückschau ist die Entscheidung für Billigkeitsleistungen nach § 53 LHO anstelle klassischer Zuwendungen nach § 23 LHO für den Rechnungshof nicht richtig gewesen. Bei Bestehen eines erheblichen Landesinteresses an der Erfüllung bestimmter Zwecke ist stets vorrangig das Förderinstrument der Zuwendung nach §§ 23, 44 LHO zu nutzen. Der Rechnungshof begrüßt die entsprechende Zusicherung des Ministeriums.

Überdies empfiehlt der Rechnungshof nachdrücklich die Erarbeitung von weiter ausführenden Verwaltungsvorschriften zu § 53 LHO. Vor allem ist die Subsidiarität von Billigkeitsleistungen gegenüber Zuwendungen klarzustellen.

Ministerium für Bildung und Kultur

22 Sanierung und Instandhaltungsmanagement an landeseigenen Schulen

Das seit Jahren von der Landesverwaltung angestrebte zentrale Liegenschaftsmanagement für alle Ressorts wurde bis dato nicht umgesetzt. Durch mangelhaftes Sanierungs- und Instandhaltungsmanagement des für die Landesschulen zuständigen Ministeriums für Bildung und Kultur war ein massiver Sanierungsstau mit erheblichen baulichen, rechtlichen und funktionalen Missständen zu verzeichnen. Um den überalterten Schulraumbestand den gewachsenen Anforderungen, den steigenden Schülerzahlen und dem rechtlichen Anspruch auf Ganztagsausbau angemessen anzupassen, fehlte eine nachhaltige Schulentwicklungsplanung des Ministeriums für Bildung und Kultur.

1 Vorbemerkung

Bei den vom Rechnungshof geprüften landeseigenen Schulen, bei denen der Schulträger das Saarland selbst ist, handelt es sich ausschließlich um Förderschulen mit Förderschwerpunkten für Seh-, Körper-, Lern- sowie sozial/emotionalen Beeinträchtigungen. Da die Schülerinnen und Schüler immer mehr Stunden bis hin zur Ganztagsbetreuung in ihren Schulgebäuden verbringen, spielt die räumliche und technische Gestaltungsqualität in den Schulen eine immer wichtigere Rolle im Schul- und Lebensalltag. Die Schulumgebung muss deshalb ganzheitlich und in Zusammenhängen betrachtet werden. Prüfungsschwerpunkt war das Sanierungs- und Instandhaltungsmanagement von acht der neun landeseigenen Förderschulen, die teils in eigenen, teils in angemieteten Liegenschaften untergebracht sind.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung des Rechnungshofs

2.1 Unzureichendes Liegenschafts- und Gebäudemanagement

Die Aufgabenwahrnehmung im Liegenschaftswesen bzw. im Sanierungs- und Instandhaltungsmanagement erfolgt durch eine Vielzahl verantwortlicher Stellen und beteiligter Ministerien mit vielen Schnittstellen. Der jährliche Bauunterhaltungsbedarf soll von den jeweiligen Ressorts bzw. ihrer verantwortlichen Dienststellen (Nutzern) für die in ihrer Verantwortung befindlichen Liegenschaften festgestellt und hinsichtlich der Dringlichkeit gekennzeichnet werden. Erforderliche weitergehende bauliche Prüfungen werden durch die fach- und bauaufsichtsführenden Bauverwaltungen veranlasst, in die jeweilige Prioritätenliste für die Folgejahre aufgenommen und gegebenenfalls im Haushalt veranschlagt.

Bereits um die Jahrtausendwende versuchte das Land erstmals erfolglos, ein zentrales Gebäude- und Liegenschaftsmanagement innerhalb der saarländischen Landesregierung einzuführen. Der Rechnungshof hat den Entwicklungsprozess (bis Juni 2023) verfolgt und festgestellt, dass das seit Jahrzehnten geplante „Zentrale Liegenschafts- und Gebäudemanagement für die gesamte Landesregierung“ bis dato noch immer nicht implementiert wurde. Die Verantwortlichkeit über die Liegenschaften obliegt weiterhin den jeweiligen Ministerien bzw. Ressorts.

Für die Bauunterhaltung der landeseigenen Förderschulen und die weitere Beauftragung erforderlicher Baumaßnahmen an die Bauverwaltung ist das Ministerium für Bildung und Kultur verantwortlich. Über eine geeignete Software zur Auswertung und Steuerung des Sanierungs- und Instandhaltungsmanagements verfügten weder das Ministerium für Bildung und Kultur noch die Bauverwaltung beim Ministerium für Inneres, Bauen und Sport. Zudem konnten dem Rechnungshof weder vom Ministerium noch von der Bauverwaltung angemessene elektronische oder analoge Akten mit durchgängigem Schriftverkehr vorgelegt werden, aus denen der Bauzustand, die bauliche Entwicklung oder ein systematisches bauliches Vorgehen zum Bauunterhalt nachvollziehbar gewesen wären. Auch fanden an den landeseigenen Förderschulen über Jahre keine regelmäßigen Baubegehungen der verantwortlichen Dienststellen der Landesregierung statt. Eine systematische Erfassung des Instandhaltungsbedarfs erfolgte nicht. Stattdessen wurde lediglich zugewartet und auf Ausfälle reagiert.

Des Weiteren waren im Ministerium für Bildung und Kultur für die Nutzer wichtige Ansprechstellen über lange Zeit gar nicht besetzt, an manchen Stellen fehlte es an Fachkenntnissen. Den enormen Herausforderungen der baulichen Instandhaltung wurde das Ministerium so nicht gerecht. Um den überalterten Schulraumbestand den gewachsenen Anforderungen angemessen anzupassen, fehlte auch eine nachhaltige Schulentwicklungsplanung des Ministeriums für Bildung und Kultur.

Ein weiterer zentraler Aspekt des Gebäude- und Liegenschaftsmanagements war die Organisation der Hausmeisterdienste. Trotz immer vielfältigeren Aufgaben und hohem breitgefächertem technischen Wissen wurde der Hausmeisterservice in der Landesverwaltung soweit abgebaut, dass eine ordnungsgemäße Leistungserbringung nicht mehr zu gewährleisten war.

Mit Blick auf die Gesamtproblematik hat der Rechnungshof empfohlen, die Diskrepanz zwischen Aufgabenwahrnehmung und Kompetenzverwaltung zur Implementierung des zentralen Liegenschaftsmanagements des Landes neu zu diskutieren.

2.2 Zentrale Feststellungen des Rechnungshofs zum baulichen Ist-Zustand der landeseigenen Förderschulen

Der Rechnungshof hat insbesondere bei sechs der acht geprüften landeseigenen Förderschulen, für die neben dem Ministerium für Bildung und Kultur betreffend die Umsetzung der Baumaßnahmen die Hochbauverwaltung des Landes zuständig ist, erhebliche Mängel festgestellt.

▪ **Fehlendes Sanierungs- und Instandhaltungsmanagement**

Bei der Erfassung und Bewertung des baulichen Zustands der Immobilien war kein systematisches Instandhaltungsmanagement anhand eindeutig definierter Prozesse und flächendeckender Standards erkennbar. Die angeordneten Baumaßnahmen waren weniger einem regelmäßigen Bauunterhaltsbedarf zuzuordnen als der Beseitigung unausweichlicher Havarien. Durch unterlassene bauliche Instandhaltung und Instandsetzung war der Sanierungsstau massiv und stetig vorangeschritten. Grundlegende bauliche Sanierungen erfolgten überwiegend nur im Rahmen des Konjunkturprogramms II. Im geprüften Zeitraum 2004 bis 2022 wurden für sämtliche acht landeseigenen Förderschulen Kleine Baumaßnahmen mit einem Gesamtbudget von nur rund 5,5 Mio. € umgesetzt. Über viele Jahre wurden gar keine Baumaßnahmen angemeldet. Von den in 18 Jahren genehmigten Kosten für Große Baumaßnahmen in Höhe von rd. 19,2 Mio. € wurden lediglich rd. 14 Mio. € baulich realisiert.

▪ **Massive Raumnot durch steigende Schülerzahlen in allen Förderbereichen**

Allgemein war ein jährlich 4%iger Anstieg (mittlerweile 8 %) der Schülerinnen und Schüler, die eine Förderschule besuchen, zu verzeichnen. Hinzu kommen immer höhere Anforderungen an die Pflege und die technische Ausstattung der Gebäude und Räume selbst. Betroffen sind besonders der Förderschwerpunkt geistige Entwicklung (G), der Förderschwerpunkt körperliche und motorische Entwicklung (K) sowie der Bereich der Schwerst- und Mehrfachbehinderung (MFB). Bezeichnend ist auch der wachsende Bedarf im Förderschwerpunkt soziale Entwicklung (zudem steigend aufgrund der Pandemie). Die vorhandenen Kapazitäten liegen hier deutlich hinter den Bedarfen.

Zudem erfordern Themen wie spezifische bauliche Raum- und Gebäudeanforderungen, der Ganztagsausbau oder auch die Einführung moderner Unterrichtskonzepte/Unterrichtsformate sowohl materielle bzw. finanzielle Investitionen wie auch zusätzliche personelle Kapazitäten. Der Raumbedarf wird teils durch jahrelanges Vorhalten von Containern nur notdürftig gedeckt. Vielfach werden Funktions- und Verwaltungsräume zu weiteren Klassenräumen umfunktioniert. Räume für Naturwissenschaften, Kunst und Musik sind oft nur improvisiert. Ebenso fehlt es überall an Differenzierungsräumen mit Möglichkeiten zur Deeskalation oder für sozialpädagogische Maßnahmen, Therapieräumen, Fachräumen und Räumen für sportliche Aktivitäten sowie Abstellräumen.

▪ **Rudimentäre bauliche Sanierungen der Bestandsgebäude**

Sanierungen erfolgten überwiegend nur bei gravierenden Schäden auf Zuruf der Schulleitungen. Lang anstehende Sanierungen wurden oft sehr rudimentär, ohne Gestaltungsansprüche und Wertschätzung der Nutzer, umgesetzt. Neben der Raumnot und den notdürftigen Sanierungen wurden Gesundheitsgefährdungen durch Schimmelpilzbildung und Ungezieferbefall in Klassen- und Funktionsräumen toleriert. Pädagogische Empfehlungen der Schulleitungen hinsichtlich der komplexen Förderbereiche wurden von der Projektleitung ignoriert oder zurückgewiesen.

- **Fehlen nachhaltiger Planungsentscheidung**

Planungsentscheidungen resultierten vielfach aus rudimentären Planungs- und Kostenermittlungen. Grundsätzlich fehlten ausreichende Bestandserfassungen, Machbarkeitsstudien der Bauverwaltung und zeitgemäße nachhaltige Raumbedarfsplanungen der Nutzer bzw. des Ministeriums für Bildung und Kultur, um nachhaltige und zielorientierte Planungen zeitnah erarbeiten zu können.

- **Fehlende Ressortgespräche/Verantwortung/fachliche Expertise**

Dringend erforderliche Maßnahmen wurden vom Ressort oder der Bauverwaltung im Vorfeld oftmals nicht erkannt, im Ressortgespräch auch nicht erfasst und spiegeln deutlich die Gesamtproblematik. Zentral im Bauhaushalt veranschlagte Baumaßnahmen wurden aufgrund fehlender Planungsvorgaben und unzureichender Bedarfsplanungen des Ressorts verzögert oder ganz zurückstellt und blockierten den zulässigen Bauhaushalt. Der Rechnungshof hat hier personelle und strukturelle Verbesserungen angemahnt, insbesondere durch den Einsatz von entsprechend fachkundigem Personal.

- **Fehlende Rahmenverträge und mangelnde Organisation von Hausmeisterdienstleistungen**

Notwendige Instandsetzungen technischer Anlagen wie beispielsweise für Brandschutztüren, Aufzüge, Heizungen etc. wurden durch individuelle Einzelfallentscheidungen der Hausmeister selbst ausgeschrieben. Zwar war es nach Auskunft des Ministeriums für Bildung und Kultur erklärtes Ziel, zentrale sinnvolle Rahmen- bzw. Wartungsverträge unter Beteiligung der Bauverwaltungen für die landeseigenen Schulen gebündelt einzurichten. Diese sinnvolle zentrale Standardwartung wurde jedoch bis dato nicht mehr weiterverfolgt.

- **Fehlende Schulentwicklungsplanung**

Verschiedene pädagogische Entscheidungen hinsichtlich der zukünftigen Ausrichtung der verschiedenen Förderschulen und der geforderten Ganztagsstruktur befanden sich noch mit vielen offenen Fragen in weitläufigen Projektierungsphasen.

- **Zu geringer und zu spät zugeteilter Schuletat**

Der oftmals zu geringe Schuletat wurde überwiegend zu spät erteilt. Da jedoch abrechnungstechnisch bis Anfang Dezember die Gelder verausgabt werden müssen, war der verbleibende Planungszeitraum für zielgerichtete Planungen viel zu kurz.

- **Fehlende Medienkompetenz**

Grundsätzlich fehlten flächendeckende IT-Infrastrukturen, die zur Umsetzung des Digitalpaktes und zur Durchführung eines zeitgemäßen Unterrichts in den Förderschulen dringend erforderlich sind.

▪ **Fehlende Schulhofgestaltung und Instandhaltung**

Keine der geprüften Schulen in der Bauträgerschaft des Landes konnte nur annähernd dem heutigen Anspruch an eine kreative Schulhofgestaltung gerecht werden. Pädagogische Aspekte der verschiedenen Förderschwerpunkte wurden nicht beachtet.

▪ **Synergieeffekte durch Kooperation der Förderschulen des Landes und des Landkreises Neunkirchen bzw. des Regionalverbandes Saarbrücken**

Durch Kooperation der Förderschulen des Landes und des Landkreises Neunkirchen bzw. des Regionalverbandes Saarbrücken an einem gemeinsamen Standort in einem Schulgebäude und insbesondere durch die konstruktive Kooperation der Schulleitungen konnten beispielsweise in Neunkirchen und in Altenkessel erhebliche Synergieeffekte genutzt werden. Bei den vom Landkreis bzw. Regionalverband angemieteten Schulgebäuden sind jedoch die Vermieter entsprechend vertraglicher Vereinbarungen verpflichtet, einen bauordnungsrechtlich einwandfreien Zustand zu schaffen und zu unterhalten, und nicht das Land. Von beiden Schulleitungen war hinsichtlich der baulichen Beschaffenheit der Räumlichkeiten deutlich weniger zu beanstanden bzw. auch fachliche Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner waren besser kontaktierbar. Grundsätzlich waren die Pilotprojekte zu den kooperativen Förderschulen sowohl aus baulicher und funktionaler Sicht wie auch hinsichtlich der baulichen Betreuung seitens der Bauverwaltung des Landkreises und des Regionalverbandes Saarbrücken positiv zu bewerten.

2.3 Wesentliche Beanstandungen des Rechnungshofs an den Förderschulen

2.3.1 Staatliche Förderschule für körperliche und motorische Entwicklung in Püttlingen (Köllertalschule)

- In den Jahren 2009 bis 2012 wurde der Innenbereich der Liegenschaft saniert. Im Zuge dieser Innensanierung wurde bereits die dringend erforderliche Ertüchtigung der Gebäudehülle mit der energetischen Sanierung der Fenster anvisiert. Während einer baulichen Prüfung des Rechnungshofs im Frühjahr 2018 lag jedoch für die Fassadenerneuerung lediglich eine Vorplanung vor. Die bereits in 2011/2012 dringend anvisierte energetische Sanierungsmaßnahme befand sich zum Zeitpunkt der aktuellen Rechnungshofprüfung (Anfang 2023) noch in der Fertigstellungsphase. Die Außenfassade wurde recht aufwendig mit vorgehängten Zementfaserplatten energetisch ertüchtigt. Problematisch war jedoch die bereits kurz nach Fertigstellung durch Vandalismus herbeigeführte Verschmutzung der Fassade, die durch die einfache und unkontrollierte Begehbarkeit der terrassierten Flachdächer verursacht wird.
- Die IT-Struktur der Liegenschaft war völlig veraltet und musste dringend den heutigen Ansprüchen der Verwaltung und des Unterrichts angepasst werden.

- Das defekte Blockheizkraftwerk ist seit Jahren nicht mehr in Betrieb. Die im Jahr 2009 im Rahmen des Konjunkturprogramms neu eingebaute Kaskaden-Heizanlage wurde aufgrund des mittlerweile bereits schlechten Zustandes nach relativ kurzer Nutzungsdauer komplett durch eine neue und größere Gasbrennwertanlage ersetzt.
- Weder das Ministerium für Bildung und Kultur noch die Bauverwaltung konnten bisher die Missstände des stillgelegten Therapiebades beheben, um insbesondere den schwerstmehrfachbehinderten Kindern dort die dringend notwendige Wassertherapie zu ermöglichen.
- Die Raumbedarfsplanung wurde nicht an die steigenden Schülerzahlen, zunehmend förderspezifischen Anforderungen und die geforderte Ganztagsbetreuung angepasst. Die Schule war für 90 bis 100 Kinder konzipiert; mittlerweile werden hier jedoch rund 150 Schülerinnen und Schüler unterrichtet.
- Notwendige und funktionstüchtige Klassen-, Funktions-, Aufenthalts-, Sport- und Verwaltungsbereiche fehlten.
- Im Bereich des Brandschutzes zeigten sich erhebliche Mängel. So war an der selbstschließenden Brandschutztür, die den Weg zum Fluchttreppenhause gewährleisten soll, der automatische Schließmechanismus seit längerer Zeit defekt. Statt einer Reparatur wurde die Tür einfach manuell fixiert und schließt im Brandfall auch nicht automatisch. Aufgrund des allgegenwärtigen Platzmangels müssen Geh-, Bewegungs- und Liegehilfen der Kinder auf den Hauptfluren abgestellt werden; da diese Flure zugleich den 1. Rettungsweg darstellen, ist dieser im Brandfall stark beeinträchtigt.
- Die Gestaltung und Instandhaltung der Außenanlagen wurde erheblich vernachlässigt mit erheblichen Unfallgefahren durch rutschanfällige Oberflächenbeschaffenheit, insbesondere für die körperbeeinträchtigten Kinder sowie durch ein im Pausenhof ungesichertes Kunstobjekt.



Langzeitige Absperrungen des maroden Sandkastens und der unfallträchtigen „Kunst am Bau“ (Fotos: Rechnungshof, Juni 2023)



Marode Pausenhofeinrichtungen und seit Jahren abgestellter ausgedienter Bus im Pausenhof (Fotos: Rechnungshof, Juni 2023)

2.3.2 Staatliche Förderschule für soziale/emotionale Entwicklung in Saarlouis (Johann-Hinrich-Wichern-Schule)

- Bereits im Sommer 2016 wurde die Turnhalle aufgrund eines Wasserschadens gesperrt. Zum Zeitpunkt der Prüfung im März 2023 war nur die alte Turnhalle abgebrochen und das erforderliche Baufeld für den geplanten Ersatzneubau freigeräumt.
- Der Pausenhof war zur Unterstützung des Förderschwerpunktes nur ungenügend ausgestattet. Zudem wurde das zurückgebaute Spielgerät nicht wiederaufgebaut.
- Die rechtlich erforderliche Barrierefreiheit des Gebäudes war nicht ausreichend gewährleistet.
- Hinsichtlich des Ganztagsanspruchs fehlte eine nachhaltige Planung mit aktueller Raumbedarfsplanung der perspektivischen Ausrichtung der Schule.



Verbleibende Pausenhoffläche/Jahrelange Absperrung des Baufeldes (Fotos: Rechnungshof, April 2023)

2.3.3 Staatliche Förderschule für Sprache in Sulzbach (Weierwiesschule)

- Grundsätzlich fehlte dem Gebäude bis zum Zeitpunkt der Prüfung (Februar 2023) eine strukturierte IT-Verkabelung zur Umsetzung des Digitalpakts.
- Die Barrierefreiheit war nicht ausreichend gewährleistet.

- Der Schulhof war komplett ungestaltet und dient lediglich zum Rangieren der ankommenden Busse und als Parkfläche. Spiel- und Bewegungsmöglichkeiten fanden die Kinder lediglich auf dem benachbarten städtischen Spielplatz. Die bereits seit 2015 thematisierte Sanierung des maroden Asphaltbelags auf dem Schulhof war immer noch nicht beauftragt.



Schulhof mit marodem Asphaltbelag (Fotos: Rechnungshof, Februar 2023)

2.3.4 Staatliche Förderschule für soziale Entwicklung in Saarbrücken

Die für den gesamten Regionalverband Saarbrücken zuständige Förderschule für soziale Entwicklung ist aufgrund der steigenden Schülerzahlen mittlerweile auf drei Gebäude an zwei Standorten verteilt:

Gebäude 1: Hauptsitz (Klassenstufen 5 bis 9), Saarbrücken, Von der Heydt 9a

Gebäude 2: Dependance (Klassenstufen 1 bis 4), Püttlingen, Ritterstraße 2a

Gebäude 3: im ehemaligen Sparkassengebäude, Ritterstraße 2b.

Gebäude 1: Hauptsitz (Klassenstufen 5 bis 9), Saarbrücken, Von der Heydt 9a

- Die Schülerinnen und Schüler sowie das Lehrpersonal und die Verwaltung sind seit Jahren einem maroden Schulgebäude ausgesetzt. Notwendige bauliche oder haustechnische Baumaßnahmen wurden nur rudimentär umgesetzt, ohne Berücksichtigung gestalterischer, psychologischer oder brandschutztechnischer Aspekte.
- Aufgrund der steigenden Schülerzahlen wird die bereits akute Raumnot immer größer. Ein Differenzierungsraum wurde beispielsweise für den Schulsozialarbeiter umfunktioniert und stattdessen auf dem Schulflur durch eine Bank ersetzt. Notwendige PC-Arbeitsplätze und die Schülerbibliothek wurden in ehemaligen Kellerabstellräumen eingerichtet, die nur über Lichtschächte belichtet und belüftet werden. Die in den ehemaligen Funktionsräumen eingerichteten Klassenräume sind zudem mit Arbeitsmaterial überfüllt, da mittlerweile auch die Abstellräume zu Funktionsräumen umfunktioniert wurden.



Differenzierungsbereiche im Flur und im Untergeschoss (Fotos: Rechnungshof, Juni 2023)



Bibliothek und PC-Arbeitsplätze in ehemaligen Kellerabstellräumen (Fotos: Rechnungshof, Juni 2023)

- Seit Jahren führt die marode Außenfassade in allen Klassen- und vielen Funktionsräumen zu Feuchtigkeitsschäden, Schimmelpilzbildungen und Ungezieferbefall. Dies war der der Staatlichen Hochbaubehörde spätestens seit 2015 bekannt.
- Die Umkleiden und Duschen sind aufgrund eines Wasserschadens seit August 2022 gesperrt und mittlerweile auch wegen Schimmelpilzbildung nicht mehr nutzbar. Trotz Schimmelpilzbefalls wurde der Schülerumkleideraum als Abstellraum für die Fahrräder der Schülerinnen und Schüler genutzt, da Fahrradständer im Außenbereich fehlen.



Schimmelpilzbildung in Umkleiden und Duschen (Fotos: Rechnungshof, Juni 2023)

- Die dringend erforderliche Instandsetzung der Turnhalle erfolgte erst, nachdem die Turnhalle aufgrund des erhöhten Unfallrisikos geschlossen werden musste. Bei den im Rahmen der Sanierung eingebauten Prallwänden handelt es sich um den Wiedereinbau von alten ausgedienten Prallwänden der Justizvollzugsanstalt in Saarbrücken. Um weitere Kosten einzusparen, wurden die alten Prallwände nur rudimentär montiert.



Wiedereinbau der alten Prallwände aus der Justizvollzugsanstalt (Fotos: Rechnungshof, Juni 2023)

- In den Außenanlagen wurde ein Fitnesscontainer hergerichtet. Aufgebrochene Betonflächen und abrutschende Schotterbeläge der Zuwegung führen zu großen Verschmutzungen und Unfallgefahren.
- Im Rahmen des Konjunkturprogramms (im Jahr 2009) wurden die defekten innenliegenden Fallrohre aus Kostengründen einfach stillgelegt. Die Entwässerung erfolgt seitdem über Wasserspeier direkt ins umliegende Gelände und führt rund um das Gebäude und insbesondere auch direkt vor dem Haupteingang zu erheblichen Verschmutzungen und baulichen Schäden.



Wasserspeier direkt über dem Haupteingang (Fotos: Rechnungshof, Juni 2023)

- Seit dem Entstehungsjahr der Schule im Jahr 1961 hat der Schulträger in die Außenanlagen und den Schulhof nichts mehr investiert. Die wenigen Spielgeräte wurden von der Schule in Eigeninitiative durch den Erlös aus dem jährlichen Schulfest und Spendengeldern finanziert.
- Seit Jahren fehlte der Internetanschluss. Datenintensive Unterrichtsmaterialien mussten von den Lehrkräften von zu Hause vorbereitet werden.

Dependance Gebäude 2: (Klassenstufen 1 bis 4) Püttlingen/Ritterstraße 2b

- Das Innere des Schulgebäudes wurde seit dem Erstbezug im Jahr 2004 weder baulich saniert noch hinsichtlich pädagogischer Aspekte ergänzt.
- Rechtlich geforderte Ertüchtigungen des Brandschutzes und der Energetik wurden bisher gar nicht oder nur rudimentär umgesetzt. Die ausgeführten Kompensationslösungen zur Gewährleistung der erforderlichen Rettungswege mit kleinen Fluchtbalkonen, erreichbar nur durch enge Fluchttüren aus der Aula im Dachgeschoss, drei Geschosse über dem Schulhofniveau, waren für die sehr jungen Grundschüler im Förderschwerpunkt soziale Entwicklung aus Sicht des Rechnungshofs ungeeignet.



Enge Fluchttüren mit Fluchtbalkonen aus der Aula im Dachgeschoss – drei Geschosse über dem Schulhofniveau (Fotos: Rechnungshof, Januar 2023)

- Schuleigene Außenflächen wurden nicht gestaltet und dürfen nicht als Pausenhof genutzt werden; auch eine Sporthalle ist nicht vorhanden. Stattdessen nutzen die Schülerinnen und Schüler Sportplatz und Turnhalle der Stadt Püttlingen sowie den Schulhof der benachbarten städtischen Grundschule; Einrichtungsgegenstände zum Spielen, Bewegen oder Sitzen gibt es auf diesem jedoch ebenfalls nicht.
- Baumaßnahmen wurden nur nach Totalausfällen angeordnet, wie beispielsweise bei der seit Jahren überalterten Heizungsanlage kurzfristig im Winter 2023. Ein wirtschaftlicher Vergleich zeitgemäßer Heizungsalternativen fand nicht statt.
- Differenzierungsräume, Auszeiträume, Kunst- und Musikräume, Lehrerarbeitsplätze, Besprechungsräume und Lagerflächen mussten in den Klassenräumen und dem Lehrerzimmer mit untergebracht werden. So ersetzt beispielsweise ein kleines Zelt vor der Tafel den fehlenden Differenzierungsraum als Rückzugsmöglichkeit für die Kinder.



Offener Abstellraum im Lehrerzimmer, Behinderten-WC als Abstellraum (Fotos: Rechnungshof, Januar 2023)



Differenzierungszelt und Abstellregale im Klassenraum der Grundschule (Fotos: Rechnungshof, Januar 2023)

- Im Erdgeschoss liegende Räume sind durch die aufsteigende Feuchtigkeit und den modrigen Geruch stark belastet.
- In von Schimmelpilz befallenen Abstell- und Kellerräumen werden die täglichen Spiel- und Sportgeräte der Kinder gelagert.



Lagerung der Sport- und Spielgeräte in schimmelpilzbefallenen Kellerräumen (Fotos: Rechnungshof, Januar 2023)

Dependance Gebäude 3: Püttlingen/Ritterstraße 2a

Nach weiterem Anstieg der Schülerzahlen und erheblicher Raumnot am Schulstandort Püttlingen/Ritterstraße 2b wurde im Jahr 2018 das angrenzende ehemalige Gebäude der Sparkasse/Ritterstraße 2a zum Preis von 109.000 € als weitere Dependance erworben. Eine Bestandsaufnahme des Kaufobjektes

hinsichtlich der Erwerbsentscheidung wurde nicht erarbeitet; für den erforderlichen Umbau wurden von der SHB Anfang 2018 die Kosten auf zunächst 90.000 € geschätzt. Im Zuge der weiteren Planung wurden weitere bauliche Maßnahmen erkannt und Gesamtbaukosten von 400.000 € veranschlagt. Für die Herrichtung von zwei Klassenräumen, einem Differenzierungsraum und den WC-Anlagen wurden letztlich Gesamtkosten von rd. 650.000 € (Gesamtbaukosten rd. 580.000 € zzgl. Erwerbskosten) verausgabt. Den zunächst rudimentär geschätzten Kosten von nur 199.000 € (Erwerbs- und Baukosten) standen nach Fertigstellung also mehr als die dreifachen Kosten gegenüber.

Trotz dieser hohen Kosten blieben auch nach der Fertigstellung erhebliche Fragen ungeklärt. So entsprachen beispielsweise sämtliche neuen festverglasten Fenster nicht den aktuellen Lüftungsanforderungen und mussten kurz nach Einbau umgerüstet werden. Auch fehlte dem hinteren Klassenraum durch die zunächst gewählte feststehende Fensterkonstruktion der erforderliche zweite Rettungsweg, sodass der kostenintensive Einbau einer großen Verbindungstür zum vorderen Klassenraum erforderlich wurde.

2.3.5 Staatliche Förderschule soziale emotionale Entwicklung in Saarbrücken Altenkessel (Schule in den Grasgärten)

Aufgrund der steigenden Schülerzahlen im sozialen Förderschulschwerpunkt wurden zum Schuljahr 2018/2019 weitere Unterrichtsräume in einem Schulgebäude des Regionalverbandes Saarbrücken in Saarbrücken-Altenkessel angemietet. Die eigenständige landeseigene Förderschule für soziale emotionale Entwicklung in Altenkessel wird dort kooperativ von der Förderschule Lernen des Regionalverbandes Saarbrücken mitverwaltet. Die Bauunterhaltung obliegt der Bauverwaltung des Regionalverbandes Saarbrücken. Die Kooperation der beiden Schulen mit vielen funktionalen Synergieeffekten ist als positiv zu bewerten.

Aufgrund der örtlichen Distanz der nunmehr drei Schulstandorte Püttlingen/Ritterstraße 2a und 2b, Saarbrücken/Von der Heydt und Saarbrücken/Altenkessel muss jedoch vieles mehrfach beschafft und verwaltet werden. Hinzu kommt, dass die Raumkapazitäten in Altenkessel für maximal zwei Klassen ausgereizt sind und auch keine Erweiterungsmöglichkeiten bieten.

Eine angemessene, ganzheitliche und nachhaltige Unterbringung der Förderschule für soziale emotionale Entwicklung für den Einzugsbereich Saarbrücken ist aus baulicher, funktionaler und verwaltungstechnischer Sicht unumgänglich.

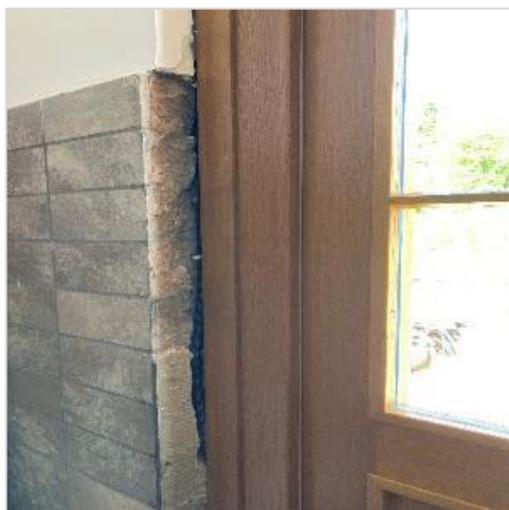
2.3.6 Staatliche Förderschulen für Gehörlose und Schwerhörige (Ruth-Schaumann-Schule) und für Sehbehinderte (Louis-Braille-Schule) in Lebach

Der Rechnungshof hat bereits im Jahr 2017 die bauliche Entwicklung der landeseigenen Schulen im Schulareal Lebach ausführlich geprüft und auf den jahrzehntelangen Modernisierungs- und Sanierungsstau hingewiesen. Wirtschaftliche Nutzungen und Leerstände der Gebäude waren ungeklärt. Das

Land wusste weder, wie hoch der Sanierungs- bzw. Modernisierungstau war, noch wie es ihn mittelfristig abbauen konnte. Die im August 2017 festgestellten Mängel wurden größtenteils bis heute nicht oder nur rudimentär behoben und der Sanierungstau schreitet massiv voran. Die eigens für das Schulareal im Ministerium für Bildung und Kultur gegründete Lenkungsgruppe wollte dieser baulichen und funktionalen Gesamtproblematik in Form einer Generalplanung für das Schulareal entgegenwirken. Für die hierzu zusammengefasste Maßnahmenplanung der verschiedenen Baumaßnahmen, Freianlagen und der technischen Infrastruktur fehlte jedoch bis zum Zeitpunkt der Prüfung (Mai 2023) immer noch ein zielorientierter Rahmenterminplan.

Gebäude 007 der Ruth-Schaumann-Schule

- Bei Umbauarbeiten wurden viele notwendige Baumaßnahmen gar nicht mehr oder nur rudimentär umgesetzt. So wurden beispielsweise im Mehrfachbehindertenbereich die maroden Fußbodenbeläge nur mit Panzerband ausgebessert und notwendige Beiputzarbeiten fehlten generell.



Rudimentärer Einbau der Haupteingangstür (Fotos: Rechnungshof, Mai 2023)



Sanierung des Haupttreppenhauses: Defekte Stufen mit Holzbrettern kaschiert, Treppengeländer golden gestrichen, Ausbesserung des Bodens im Haupteingang des Mehrfachbehindertenbereichs mit Panzerband (Fotos: Rechnungshof, Mai 2023)

- Der Seiteneingang wurde mittels einer Rampe barrierefrei ertüchtigt, jedoch ohne Vorhaltung einer automatischen Türöffnung.
- Die Zugangstür am neu errichteten Aufzugsschacht erhielt von außen keine Vorrichtung, um sich zum Einlass bemerkbar zu machen. Im Übrigen wurde der Aufzug auch nicht bis zum Dachgeschoss geführt.

Gebäude 008 der Louis-Braille-Schule

- Seit Jahren wurden Beanstandungen des BAD ergebnislos an das Ministerium für Bildung und Kultur weitergeleitet, wie beispielsweise die zu niedrige Höhe von nur 90 cm der Geländer an den Treppen der Blindenschule.
- Die Beleuchtung des Gebäudes war derart überaltert, dass mittlerweile keine entsprechenden Leuchtstoffmittel mehr erhältlich waren. Verschiedene Leuchten wurden einfach ausgeschaltet und mit einem „X“ gekennzeichnet, dass sie nicht mehr zu reparieren sind. Die Räume sind dementsprechend nicht mehr ausreichend ausgeleuchtet.
- Der Fußboden im Hauptflur war schadhaft und wies Stolperstellen auf, die insbesondere für die blinden und sehbehinderten Kinder Gefahrenquellen darstellten.



Defekte Leuchten und Stolperstellen durch defekte Fußböden im Gebäude für Sehbehinderte Schülerinnen und Schüler (Fotos: Rechnungshof, Mai 2023)

- Beim Austausch der neuen Fenster wurden in den Klassenräumen ausschließlich Festverglasungen mit nur kippbaren Oberlichtern vorgesehen. Zur regelmäßigen Lüftung der Klassenräume mussten die Fenster kurz nach dem Einbau mit zusätzlichen Kosten von rd. 136.000 € umgerüstet werden.
- Montage- und Demontearbeiten von Waschbecken, Tafeln, Kabelkanälen, Elektroleitungen wurden nur rudimentär ausgeführt.
- Die montierten Whiteboards waren nicht höhenverstellbar und von den kleinen Grundschülerinnen und -schülern nicht beschreibbar und auch nicht lesbar, da die beschreibbare Fläche für die sehbeeinträchtigten Kinder dieser Förderschule zu klein war.

- Erhebliche Unebenheiten und Verschmutzungen im neu hergerichteten Pausenhof führten zu Unfallgefahren für die sehbeeinträchtigten Schülerinnen und Schüler. Trotz mehrfacher Mängelmeldung der Schulleitung, bereits während der Gewährleistungszeit der Bauarbeiten, wurden die Mängel bis dato nicht behoben.
- Die weiße Farbwahl der neuen vorgehängten Außenfassade führt insbesondere bei den blinden und sehbeeinträchtigten Schülerinnen und Schülern zu erheblichen Blendungen.

Gebäude 009: Schwimm- und Turnhalle

- Die Schwimmhalle wurde bereits im Dezember 2016 wegen Legionellenbefalls geschlossen. Nach der Schadensbekämpfung wurde sie aufgrund der defekten Ozonanlage komplett geschlossen. Erst am 25. Oktober 2023 wurden die Planungsgrundlagen für das Vergabeverfahren der Ersatzneubaumaßnahme zur Freigabe vorgelegt. Der Fertigstellungstermin bleibt abzuwarten.

Gebäude 011: Ruth-Schaumann-Schule (Klassenstufen 5 bis 9)

- Aufgrund des perspektivisch vorgesehenen Umzugs der Ruth-Schaumann-Schule von Gebäude 011 in Gebäude 007 werden ausstehende Baumaßnahmen und Mängelbeseitigungen nur rudimentär oder gar nicht mehr ausgeführt.
- Die notwendigen Außentreppen zur Gewährleistung des 2. Rettungswegs wurden provisorisch aus herkömmlichen Gerüstbauteilen hergerichtet, die mittlerweile marode sind.



Provisorischer Rettungsweg aus dem Obergeschoss Geb. 010 auf maroden Standplatten (Fotos: Rechnungshof, Mai 2023)

- Hinsichtlich der erforderlichen Barrierefreiheit wird ebenfalls auf den zukünftigen Umzug in Gebäude 007 vertröstet.
- Wegen vieler festgeschraubter defekter Fenster ist seit Jahren die Belüftung der Klassenräume nicht mehr ausreichend gewährleistet.
- Auch hier waren die Leuchten völlig veraltet und größtenteils defekt.

- Der uralte Teppichbelag ist aus hygienischen Gründen nicht mehr akzeptabel.
- Sicherheitsmängel des BDA, die sich rechtlich aus der LBO¹ begründen, bleiben seit Jahren unter dem Deckmantel des Bestandschutzes und des geplanten Umzugs unberücksichtigt.

2.3.7 Staatliche Förderschule für körperliche und motorische Entwicklung in Homburg (Schule am Webersberg)

Auch an der Förderschule am Webersberg in Homburg zeigte sich die grundsätzliche Problematik des über Jahrzehnte vernachlässigten Sanierungsbedarfs. Im Jahr 2015 wurden für eine Generalsanierung die Baukosten auf ca. 5 Mio. € geschätzt. Um den erheblichen Mängeln entgegenzuwirken und die Sanierung ab Mitte 2018 realisieren zu können, sollte eine Grundsatzentscheidung hierzu noch im ersten Quartal 2015 erfolgen. Jedoch erst im Mai 2021 erhielt die Bauverwaltung den Planungsauftrag für einen Ersatzneubau mit einem anvisierten Fertigstellungstermin im Jahr 2028/29 und mittlerweile indizierten Gesamtbaukosten von 47,6 Mio. €/brutto.

Die beiden Standorte für Staatliche Förderschulen körperliche und motorische Entwicklung in Püttlingen und Homburg sind momentan mit deutlich höheren Schülerzahlen belegt, als dies im Hinblick auf die in den jeweiligen Gebäuden zur Verfügung stehenden Räume und Nutzflächen ursprünglich vorgesehen war. In den jeweils für 90 bis 100 Schülerinnen und Schüler konzipierten Gebäuden wurden zum Schuljahresbeginn 2023/2024 in Püttlingen 146 und in Homburg 167 Kinder beschult, mit Zunahme während des Schuljahresverlaufs.

- Mit Blick auf den Ersatzneubau wurde das Bestandsgebäude brandschutztechnisch nur rudimentär ertüchtigt bzw. das Dachgeschoss gar nicht ertüchtigt. Zwar sind die für den 1. Rettungsweg aus den Klassenräumen geforderten Fluchtwegbreiten für Personen mit Gehhilfen oder Rollstühlen von 1,50 m auf dem Boden als Fluchtweg gekennzeichnet. Dennoch stellen die vielen abgestellten Rollstühle und Gehhilfen eine erhebliche Brandlast dar. In der seit Jahren als Aula genutzten Gymnastikhalle wurden die Fenster als 2. Rettungsweg deklariert, obwohl die beschulten Kinder auf Rollstühle und Gehhilfen angewiesen sind. Diese „Fluchtwege“ sind für die Rettung von körperlich beeinträchtigten Kindern offensichtlich völlig ungeeignet. Darüber hinaus waren die Fenster – ebenso wie die brandschutztechnischen Eingangstüren der Aula – defekt.

¹ Landesbauordnung.



1. Rettungsweg über überfüllte Flure und 2. Rettungsweg über die Fenster der Gymnastikhalle (Fotos: Rechnungshof, Februar 2023)

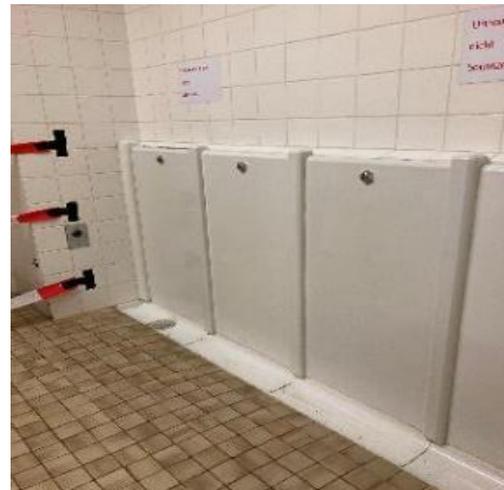
- Die alten Aufzüge aus dem Jahr 1981 waren überwiegend außer Betrieb, da Ersatzteile schon lange nicht mehr verfügbar sind. Reparaturen werden nur noch vom Gebäudemanagement der Universitätsklinik des Saarlandes durchgeführt, da nur dieses im Altbestand noch Ersatzteile vorhält.



Stillgelegter Aufzug (Foto: Rechnungshof, 2023)

- Das Schwimmbad ist seit 2022 aufgrund eines defekten Hubbodens und der Belüftung komplett geschlossen.
- Undichtigkeiten in der Dachkonstruktion über dem Schwimmbadbereich führten zu Bauschäden und Schimmelpilzen.
- Die aus den 1950er Jahren stammenden Fenster schlossen größtenteils nicht mehr richtig. Durch undichte Oberlichter kam es bei Starkregen immer wieder zu erheblichem Wassereintritt in den Klassenräumen.
- Sowohl die Einrichtungsgegenstände wie auch die bauliche Raumausstattung waren stark sanierungsbedürftig und insbesondere in der Lehrküche auch hygienisch sehr bedenklich. Hinzu kommt der nicht reparable Legionellenbefall der Wasserleitungen.

- Im Rahmen des Konjunkturprogramms konnten nur vereinzelte Sanitärbereiche baulich saniert und ertüchtigt werden. Die unsanierten Sanitärbereiche waren völlig marode und größtenteils gar nicht mehr nutzbar.



Marode, teils stillgelegte Sanitärräume (Fotos: Rechnungshof, Februar 2023)

- Die gesamte Haustechnik des Gebäudes war völlig veraltet und vielfach defekt.
- Die Netzwerkverkabelung bzw. die Server aus dem Jahr 2000 waren für eine derart große Schule nicht mehr ausreichend und führten immer wieder zu einem kompletten Systemausfall.
- Erforderliche pädagogische Innen- und Außeneinrichtungen wurden nur durch Spenden des Schulvereins initiiert und finanziert. Das Land kommt nur für den Bauunterhalt der Spielvorrichtungen im Pausenhofbereich auf, nicht aber für deren Anschaffung. Lediglich zum 50jährigen Bestehen der Schule vor 25 Jahren wurde vom damaligen Bildungsministerium eine Rutse „gespendet“.

2.3.8 Staatliche Förderschule soziale Entwicklung in Neunkirchen (Wingertschule)

Das seit 2019 vom Saarland und dem Landkreis Neunkirchen gemeinsam genutzte Schulgebäude und die Außenanlagen befanden sich in einem sehr guten baulichen und funktionalen Zustand. Hier unterhält und verwaltet allerdings der Landkreis das in seinem Eigentum stehende Gebäude. Überzeugend bei diesem Pilotprojekt war auch hier insbesondere die gute und konstruktive Kooperation der beiden Förderschulen mit vielen Synergieeffekten. Der Rechnungshof hatte deshalb keine Beanstandungen.



Ansprechende Multifunktionsbereiche (Fotos: Rechnungshof)

3 **Stellungnahme des Ministeriums für Bildung und Kultur in Zusammenarbeit mit der Obersten Baubehörde des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport sowie Bewertung des Rechnungshofs**

3.1 **Zum unzureichenden Liegenschafts- und Gebäudemanagement**

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat auf eine im Jahr 2020 eingerichtete zentrale Koordinierungsstelle zu Fragen des Liegenschaftsmanagements beim Ministerium für Inneres, Bauen und Sport hingewiesen. Zudem bietet man dort seit 2021 Informations- und Fortbildungsveranstaltungen an und versendet Rundschreiben zu technischen Anlagen. Zur Hausmeisterproblematik könne man aufgrund der begrenzten Stellenpläne keine Redundanzen für krankheitsbedingte oder urlaubsbedingte Abwesenheitszeiten abbilden.

Die Bauverwaltung des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport hat geäußert, dass mit Blick auf die bisher gescheiterten insgesamt neun Anläufe zur Neustrukturierung des Liegenschaftsmanagements eine andere Herangehensweise als in der Vergangenheit dringend geboten sei. Hierzu wurde auf eine vom Ministerrat im Juni 2024 gebilligte „AG Liegenschaften“ unter Federführung des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport/OBB2 hingewiesen, die an einem neuen und einheitlichen Konzept zur ökonomischen und bedarfsgerechten Versorgung der Landesdienststellen arbeite. Aus den Ergebnissen der Untersuchungen wolle man im Jahr 2025 eine zukünftige Zielstruktur der Liegenschaftsverwaltung ableiten.

Vor dem Hintergrund der vielfältigen Bemühungen beider Ministerien war für den Rechnungshof der teils sehr schlechte Zustand der landeseigenen Förderschulen mit erheblichen baulichen, rechtlichen und funktionalen Mängeln nicht nachvollziehbar. Er hat empfohlen, die aufgeführten Stellen, Lehrgänge und Rundschreiben gegebenenfalls einer Überprüfung auf deren nachhaltige Wirkungsweise zu unterziehen. Die Installation der AG Liegenschaften hat der Rechnungshof begrüßt. Die positiven Einflüsse auf das Sanierungs- und Instandhaltungsmanagement der Landesregierung bleiben jedoch abzuwarten. Der Rechnungshof wird die künftige Entwicklung weiter im Blick behalten.

3.2 **Zu den zentralen Feststellungen des Rechnungshofs zum Sanierungs- und Instandhaltungsmanagement der landeseigenen Förderschulen**

Das Ministerium für Bildung und Kultur hat geäußert, dass die Digitalisierung der Schulen mittlerweile sukzessive aufgebaut worden sei. Hinsichtlich der vom Rechnungshof aufgeführten Missstände hat das Ministerium beispielsweise geäußert, dass eine Sanierung des rutschgefährdenden Pausenbelages in Püttlingen aufgrund des hohen Aufwands verworfen worden sei. Die vom Kunstwerk im Außenbereich ausgehende Unfallgefahr wurde aus fachlicher Sicht bestätigt, ohne jedoch weitere Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Hinsichtlich des seit Jahren stillgelegten Bewegungsbades in Püttlingen hat das Ministerium nur den Mangelzustand des Bewegungsbades und die Hilflosigkeit des Ressorts sowie der Bauverwaltungen hinsichtlich der weiteren Mängelbeseitigung bestätigt. Bezüglich der allgemeinen Raumnot an allen Förderschulen sei man einige Jahre davon ausgegangen, dass die Schülerzahlen fallen würden. Entgegen dieser Annahme seien die Schülerzahlen an dieser Stelle jedoch kontinuierlich gestiegen und man diskutiere jetzt weitere Optionen zur Kapazitätserweiterung. Der Notwendigkeit zur Sicherstellung der Barrierefreiheit und des Brandschutzes stimme das Ministerium zu und werde dies beauftragen. Im Übrigen werde das Monitum des Rechnungshofs als eine persönliche Meinung der Prüfer wahrgenommen und decke sich in keiner Weise mit dem Engagement des Ministeriums für Bildung und Kultur als Schulträger und der zuständigen Baubehörden.

Das Ministerium hat ferner bestätigt, dass sich die Schulen aufgrund der jahrelang nur rudimentär erfolgten Bauunterhaltung in einem desolaten Zustand befinden. Eine detaillierte Betrachtung der jeweiligen Defizite der einzelnen Standorte und Gebäude sowie eine prioritäre Abfolge der notwendigen Baumaßnahmen sei somit essenziell und bedürfe zwingend der personellen Aufstockung bei dem zuständigen Ressort. Sowohl frühere Personalknappheit als auch begrenzte finanzielle Mittel hätten regelmäßig zu singulären Betrachtungen von Einzelproblemstellungen geführt, da eine umfassende Betrachtung und Sanierung nicht umsetzbar gewesen sei. Auch seien in der Vergangenheit oftmals Nutzerbedarfe telefonisch oder als Zweizeiler per Mail angemeldet worden. Ein genauer Anforderungskatalog, pädagogische Konzepte u. Ä. seien der Bauverwaltung darüber hinaus oft nicht zur Verfügung gestellt werden. Die Bauverwaltung teile die Auffassung des Rechnungshofs, dass ein fehlendes systematisches Instandhaltungsmanagement zu zahlreichen Havarien und dem derzeitigen desolaten Zustand der Landesliegenschaften geführt habe. Das Ministerium hat auf die neue Personalisierung im Referat A7/Ministerium für Bildung und Kultur zum 1. August 2023 hingewiesen und dass man im Zuge einer ganzheitlichen Betrachtung der Liegenschaften die Begehungen zur Erfassung des Bauunterhaltsbedarfs mit den Begehungen zum Arbeitsschutz kombiniere wolle. In der Folge wolle man künftig ein Protokoll erstellen und anhand dessen die Behebung etwaiger Missstände abarbeiten.

Die Bauverwaltung sehe sich jedoch nicht verantwortlich für die laufende Erfassung des Bauunterhaltsbedarfs. Dies sei originäre Aufgabe der Nutzer. Insofern müsse der Vorwurf des Rechnungshofs – dass Bauunterhaltsbedarfe in den Ressortgesprächen nicht besprochen werden – bestätigt werden. Dies sei aber kein Versäumnis, sondern vielmehr korrektes Verwaltungshandeln entlang klarer fachlicher Zuständigkeiten und gültiger rechtlicher Regelungen.

Zudem habe die Schulentwicklungsplanung auch wegen fehlender Grundlagen des hierfür zuständigen Ministeriums für Bildung und Kultur nicht vorangebracht werden können. Das Fehlen von Gebäudedaten erschwere auch die Erarbeitung der Sanierungsmaßnahmen, da Bedarfe sowie Basisinformationen zum Gebäude erst umfangreich eruiert werden müssten. Im Zuge des laufenden Bauunterhalts habe die Bauverwaltung jedoch beispielsweise in Lebach im Gebäude 007 versucht, den Bodenbelag zu ertüchtigen. Der darunter befindliche Untergrund habe sich mehr und mehr gelöst, sodass auch eine Erneuerung des Unterbaus notwendig geworden sei, die in den Sommerferien 2024 durchgeführt worden sei.

Hinsichtlich der immensen Schimmelpilzbildung in den bereits seit August 2022 stillgelegten Dusch- und Umkleieräumen der Förderschule für sozial-emotionale Entwicklung in Saarbrücken Von der Heydt hat das Ministerium aufgeführt, dass mit der Reinigungsfirma als Verursacher des Feuchtigkeitsschadens bisher keine Einigkeit erzielt werden können. Mit der Anfrage auf Amtshilfe zur Schadensbeseitigung im Rahmen einer Ersatzvornahme beim Ministerium für Inneres, Bauen und Sport sei auf die zwingende Notwendigkeit einer sorgfältigen Dokumentation des Schadensbilds für gegebenenfalls weitere gerichtliche Schritte sowie einer Aufforderung der Gegenseite zur Schadensbeseitigung mit Fristsetzung verwiesen worden.

Weiterhin hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass inzwischen alle Standorte in Trägerschaft des Saarlandes per Glasfaser mit flächendeckendem, performanten WLAN angebunden seien. Zudem habe man in den Sommerferien 2024 alle Unterrichtsräume der Landesschulen im Rahmen der Digitalisierung mit neuen Tafelsystemen ausgestattet.

Hinsichtlich der Raumnot habe die Bauverwaltung dem Rechnungshof im November 2023 unverbindliche Vorstudien und Konzepte vorgelegt, die sich im weiteren Planungsprozess jedoch noch ändern und fortentwickeln würden. Dass die Zustände an den Förderschulen desolat seien, sei im Übrigen eine persönliche Meinung der Rechnungshofprüferinnen und -prüfer.

Der Rechnungshof hat betont, dass er nur Akten beurteilen konnte, die ihm zum spätesten Zeitpunkt seiner örtlichen Prüfungsaufnahmen (Sommer 2023) vorgelegt wurden. Baumaßnahmen, die im Jahr 2024 durchgeführt wurden, oder noch offene Entwicklungskonzepte/Studien waren nicht Bestandteil dieser Prüfung. Der Rechnungshof hat die nach Abschluss der örtlichen Erhebungen durchgeführten Instandsetzungsarbeiten sowie die weiter forcierte Digitalisierung an den Schulgebäuden begrüßt.

Der Stellungnahme des Ministeriums waren hinsichtlich der schimmelpilzbefallenen Dusch- und Umkleieräume in der Förderschule in Saarbrücken Von der Heydt keine neuen Aspekte zu entnehmen, um den fortschreitenden Verfall und insbesondere das Stilllegen der Umkleiden und die Lagerung der Fahrräder in den schimmelpilzbefallenen Räumen zu rechtfertigen. Der Rechnungshof hat aktuell vor Ort festgestellt, dass der Wasserschaden, trotz weitergehender Meldung seitens der Schulleitung an die Abteilungsleitung des Ministeriums, bis heute nicht behoben wurde. Ebenso wartet auch die Staatli-

che Hochbaubehörde weiterhin auf einen Auftrag des Ministeriums zur Schadensinstandsetzung. Auch geht das Argument der zwingend notwendigen Dokumentation des Schadensbilds für gegebenenfalls weitere gerichtliche Schritte nach nunmehr über zwei Jahren nach Schadenseintritt ebenso ins Leere wie der Verweis auf eine Aufforderung der Gegenseite zur Schadensbeseitigung mit Fristsetzung. Angesichts des Fortschreitens der Schimmelpilzbildung und der damit einhergehenden Gesundheitsgefährdung für die Schülerinnen und Schüler sowie die Bediensteten der Schule liegt hier aus Sicht des Rechnungshofs Gefahr im Verzug vor. In zwei Jahren dürfte es möglich gewesen sein, die Schäden hinlänglich zu dokumentieren, gegebenenfalls ein selbständiges Beweisverfahren in die Wege zu leiten sowie dem Verursacher eine Frist mit Ablehnungsandrohung zur Schadensbehebung zu setzen. Ein weiteres Zuwarten des Ministeriums erscheint hier nicht tolerierbar.

Der Rechnungshof hat ferner die zwischenzeitlichen Personalentwicklungen und geplanten strukturellen Änderungen sowie die vorgelegten Konzepte begrüßt und bereits in seiner Prüfungsmitteilung mehrfach positiv hervorgehoben. Inwieweit diese hervorragenden Vorsätze und „ersten Konzepte“ künftig im Rahmen des Sanierungs- und Instandhaltungsmanagements umgesetzt werden, bleibt jedoch offen und im Rahmen einer Folgeprüfung durch den Rechnungshof spannend zu verfolgen.

Der Rechnungshof hat klargestellt, dass eine Priorisierung der Problemstellungen nur erfolgen kann, wenn zuvor alle Probleme auch erfasst werden. Dem desolaten Zustand der Gebäude kann nur durch regelmäßige fachliche Begehungen und systematische Mängelfeststellung und -beseitigung begegnet werden. Die aufgeführten erheblichen Mängel auf die jeweiligen Zuständigkeiten zurückzuführen oder abzuschwächen, führt nach Ansicht des Rechnungshofs auch in Zukunft zu keiner Lösung der Gesamtproblematik.

Das Versäumnis zur Ermittlung der erforderlichen Bauunterhaltsbedarfe in den Ressortgesprächen als korrektes Verwaltungshandeln der bauaufsichtsführenden Ebene entlang klarer fachlicher Zuständigkeiten und gültiger rechtlicher Regelungen zu rechtfertigen und den Bauunterhalt gänzlich zu vernachlässigen, obwohl die Nutzerebene entweder fachlich überfordert bzw. über Jahre fachlich nicht besetzt war, um ihre originären Aufgaben überhaupt wahrnehmen zu können, wird der verheerenden baulichen Situation der Landes-schulen in keiner Weise gerecht.

Wiederholt hat der Rechnungshof auf den bis zum Jahr 2026 umzusetzenden Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung in den Förderschulen hingewiesen. Die Kapazitätsproblematiken der Schulen sind nicht nur in Vorstudien zu diskutieren, sondern zeitnah in einer nachhaltigen Entwicklungsplanung unter Beteiligung von Bildungs- und Bauministerium zu implementieren. Um die rechtlichen Ansprüche auf Ganztagsbetreuung umsetzen zu können, hat er das Ministerium für Bildung und Kultur aufgefordert, die erforderlichen Grundlagen endlich auf den Weg zu bringen.

Mit Blick auf den langen Entwicklungszeitraum diverser Studien und Ersatzneubauten und noch ausstehende endgültige Gesamtplanungen ist es dringend geboten, die baulichen, rechtlichen und funktionalen Missstände in den Förderschulen abzustellen. Wenn dies nicht mit eigenem Personal zu bewältigen ist, so müssen das Ministerium für Bildung und Kultur bzw. die Bauverwaltung gegebenenfalls durch externe Beauftragungen Abhilfe schaffen.

Nach Ansicht des Rechnungshofs ist insbesondere eine angemessene, ganzheitliche und nachhaltige Unterbringung der Förderschule für soziale emotionale Entwicklung für den Einzugsbereich Saarbrücken unumgänglich. Er hat hierzu auf die dringende Weiterentwicklung der im November 2023 vorgelegten Machbarkeitsstudien zur Erweiterung der Förderschule für soziale Entwicklung in Saarbrücken/Von der Heydt hingewiesen.

Im Übrigen stellen die vom Rechnungshof in dieser Prüfung aufgeführten Moina keineswegs die persönliche Meinung einzelner Prüferinnen und Prüfer dar, sondern sind eine nicht in Abrede zu stellende Bestandsaufnahme der massiven Missstände an fast allen landeseigenen Förderschulen.

4 Schlussbemerkung

Förderschulen haben den klaren Bildungsauftrag, Kinder mit Benachteiligungen in ihrer generellen Entwicklung sowie der Bildungs- und Lernentwicklung gezielt zu fördern, um späteren sozialen Benachteiligungen vorzubeugen und die Folgen der individuellen Einschränkungen möglichst gering zu halten. Das Land steht als Schulträger seiner eigenen Förderschulen hier absolut in der Pflicht, entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen.

Die bauliche Umsetzung der hierfür notwendigen Maßnahmen muss forciert werden, damit das Land als Schulträger nicht dauerhaft gegenüber anderen Schulträgern im Saarland zurückbleibt. Es erscheint aus Sicht des Rechnungshofs notwendig, Schulbauten höher zu priorisieren. Dies erfordert, solange ein zentrales Liegenschafts- und Gebäudemanagement für die gesamte Landesregierung nicht existiert, eine konsequente Zusammenarbeit zwischen dem Ressort, das für den Bauunterhalt seiner Liegenschaften verantwortlich ist, und der Bauverwaltungen.

Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie

(Haushaltsjahr 2022: Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr)

23 Betrachtung und Analyse der Förderung von Gewerbegebieten ab dem Haushaltsjahr 1995

In den letzten 30 Jahren wurden im Saarland 265 Gewerbegebiete erschlossen beziehungsweise Maßnahmen an bestehenden Gewerbegebieten durchgeführt und dabei Gesamtkosten in Höhe von 524 Mio. € verausgabt. Hierbei konnten Zuschüsse aus EU- und Landesmitteln in Höhe von rund 246 Mio. € bewilligt werden.

Die hierzu geltenden Richtlinien für die Förderung der gewerblichen Infrastruktur wurden zuletzt im Jahr 2020 in Teilen geändert. Diese hielt der Rechnungshof für nicht mehr geeignet, um für klare und nachvollziehbare Förderentscheidungen zu sorgen. Er hat daher eine Neufassung der Förderrichtlinien empfohlen.

Ferner hat der Rechnungshof zahlreiche Empfehlungen ausgesprochen und einige praxisorientierte Lösungsansätze aufgezeigt, die aus seiner Sicht die Förderung von Gewerbegebieten nachhaltig verbessern sowie Prozesse optimieren.

Weiterhin hat er bei der Prüfung verschiedener Einzelmaßnahmen die grundsätzliche Förderfähigkeit einer Maßnahme infrage gestellt, da diese Erschließung augenscheinlich nicht für Gewerbetreibende, sondern für Privatpersonen beziehungsweise als bloße Lagerstättennutzung realisiert wurde und die Zuwendung somit zu Unrecht erfolgte.

1 Vorbemerkung

Das Saarland fördert den Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur aus Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) sowie aus Mitteln des Landesprogramms zur Durchführung wirtschaftsnaher Infrastrukturmaßnahmen.

2 Wesentliches Ergebnis

2.1 Förderrichtlinien

Die der Förderung der gewerblichen Infrastruktur zugrundeliegenden Richtlinien wurden im Jahr 1989 erlassen. Sie wurden, zuletzt im Jahr 2020, sieben

Mal geändert beziehungsweise fortgeschrieben und sind aus Sicht des Rechnungshofs nicht mehr geeignet, für klare und nachvollziehbare Förderentscheidungen zu sorgen.

Der Rechnungshof hat dahingehend empfohlen, die Richtlinien neu zu fassen.

In der neuen Richtlinie sollte zum Beispiel eine umfassende Auflistung enthalten sein, welche Gewerbebetriebe als zulässige und welche als nicht zulässige Ansiedlungen angesehen werden, um künftig weitere Ungleichbehandlungen zu vermeiden. Bisher teilweise genehmigte oder zumindest nicht eindeutig abgelehnte Gewerbeansiedlungen, wie zum Beispiel Gastronomiebetriebe, Tankstellen, Ärzte und Tierärzte, Fitnesscenter usw. sollten zukünftig grundsätzlich ausgeschlossen werden.

Diesbezüglich sollte auch die Fußnote zur Schaffung von nicht näher definierten Ausnahmetatbeständen hinsichtlich der Zulässigkeit von Ansiedlungen unterbleiben.

Weiterhin sollte in der neu gefassten Richtlinie explizit darauf hingewiesen werden, dass Zuwendungen zurückgefordert werden, wenn geförderte Flächen mit nicht zulässigen Betrieben belegt werden.

Um das Zuwendungsverfahren zu vereinfachen hat der Rechnungshof vorgeschlagen, künftig die Anträge auf Zustimmung des Ministeriums zur Ansiedlung der jeweiligen Gewerbebetriebe in einem Vordruck zu vereinheitlichen und insbesondere darauf zu achten, eindeutige Aussagen über die Zulässigkeit der Ansiedlungen zu treffen.

Auch sollte seitens des Ministeriums dazu übergegangen werden, im Rahmen von Anfragen zu Flächenvergaben eine Rückmeldung zu den angefragten Flächenverkäufen (positiv wie negativ) seitens der Zuwendungsnehmenden zu verlangen. Hiermit soll erreicht werden, dass die Zuwendungsnehmenden nicht pauschal jede Anfrage der Gewerbetreibenden an das Ministerium zur Genehmigung weiterreichen, ohne diese auf deren tatsächliche Ansiedlungsabsichten zu überprüfen.

Ferner sollte künftig das sogenannte „Projektabschlussblatt“, welches auch das genaue Anfangs- und Enddatum der Zweckbindungsfrist enthält, dem Zuwendungsnehmenden im Zuge der Abrechnung ausgehändigt werden.

In seiner Stellungnahme teilte das Ministerium mit, dass es die Auffassung des Rechnungshofs zur Notwendigkeit einer kompletten Neufassung der Richtlinie nicht teile, den Monita des Rechnungshofs jedoch weitestgehend zugestimmt werde und bereits diverse Empfehlungen in die inzwischen überarbeitete Richtlinie übernommen worden seien.

Bezüglich der umfassenden Auflistung zulässiger beziehungsweise nicht zulässiger Ansiedlungen seien in der Richtlinie Hinweise auf vorrangig anzusiedelnde Betriebe enthalten. Die Formulierung wurde an die Formulierung des aktuellen GRW-Koordinierungsrahmen angepasst und zusätzlich aktuell ein

Hinweis auf die Positivliste/bedingte Positivliste nach Anhang 4.1 und 4.2 des GRW-Koordinierungsrahmens gegeben.

Prinzipiell wurde die in der Richtlinie bereits enthaltene Liste der nicht zulässigen Ansiedlungen um die Überlegungen des Rechnungshofs erweitert. Das Ministerium hält jedoch an der grundsätzlichen Möglichkeit der Zulassung einzelner Ausnahmen mittels Fußnote fest. Es bestehe das Erfordernis eines gewissen Ermessensspielraums, um ausnahmsweise übergeordnete Überlegungen im Landesinteresse berücksichtigen zu können.

Das Ministerium bestätigt ferner, einen ausdrücklichen Hinweis auf anteilige Rückforderungen im Falle einer unzulässigen Flächenvergabe in die Richtlinie aufgenommen zu haben.

Eine Vereinheitlichung der Anträge auf Zustimmung zur Ansiedlung der jeweiligen Gewerbegebiete sowie eine eindeutige Aussage über die Zulässigkeit der angefragten Ansiedlung wurde seitens des Ministeriums zugesagt.

Ferner solle künftig ein entsprechendes Formblatt zur Rückmeldung zu den angefragten Flächenverkäufen (positiv wie negativ) erstellt und jeweils von den Zuwendungsnehmenden eingefordert werden.

Der Empfehlung des Rechnungshofs, das „Projektabschlussblatt“ an den Zuwendungsnehmenden in Verbindung mit dem Abrechnungsbescheid auszuhandigen, werde künftig entsprochen.

Der Entwurf der Überarbeitung der bereits am 31. Dezember 2023 außer Kraft getretenen Förderrichtlinien wurde dem Rechnungshof inzwischen zur Anhörung gemäß § 103 LHO i. V. m. Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO vorgelegt. Die Monita des Rechnungshofs wurden darin weitestgehend berücksichtigt. Die Veröffentlichung der überarbeiteten Förderrichtlinie ist inzwischen erfolgt.

2.2 Grundsätzliche Förderfähigkeit einer Gewerbegebietserweiterung

Im Zuge der Erweiterung eines bestehenden Gewerbegebiets um rund 2,6 Hektar ansiedelbare Fläche wurde seitens der Zuwendungsnehmerin ein Grundstück an einen Investor veräußert, der darauf acht Hallen mit 40 kleinen Einheiten errichten wollte. Laut Handout des Investors war noch vor Zustimmung durch die Bewilligungsbehörde *„ein erster Baubereich bereits abgearbeitet und komplett verkauft. Hier haben sich Kleinunternehmer sowie privat engagierte Bürger eingekauft, hauptberuflich, nebenberuflich oder zu Hobbyzwecken die Flächen zu nutzen“*.

Auf erneute Nachfrage des Ministeriums nach detaillierten und aufschlussreichen Unterlagen, die eine förderunschädliche Ansiedlung belegen sollten, bekam dieses seitens der Zuwendungsnehmerin die Auskunft, dass die einzelnen Einheiten seitens des Investors an Kleinunternehmerinnen und Kleinunternehmer sowie an Personen mit Nebenerwerb verkauft wurden, damit diese dort ihrer Selbstständigkeit nachkommen können. Ferner sei der Investor an weiteren Flächen interessiert.

Das Ministerium stimmte nach Erhalt dieser Informationen den Flächenvergaben ohne Auflagen zu.

Trotz mehrerer Vor-Ort-Kontrollen im Zuge seiner Prüfung konnte der Rechnungshof infolge fehlender Informationstafeln beziehungsweise Türschilder an den zuerst errichteten 40 Einheiten nicht verifizieren, ob tatsächlich nur förderunschädliche Betriebe angesiedelt wurden und/oder ob gegebenenfalls die Einheiten lediglich zu Lagerzwecken verwendet oder weitervermietet wurden. Er bekam jedoch seitens eines Eigentümers vor Ort die Auskunft, dass sich nach dessen Kenntnis keine Gewerbetreibenden angesiedelt hätten und die Eigentümer alle Privatpersonen seien, die die einzelnen Einheiten zum Teil weitervermietet hätten.

Der Rechnungshof kritisierte in diesem Zusammenhang die Zuwendungsnehmerin, die den Verkauf des ersten Grundstücks nicht bereits, wie gemäß Richtlinie gefordert, im Vorfeld mit der Bewilligungsbehörde abgestimmt hatte.

Ferner bemängelte er die fehlende Sorgfalt bei der Prüfung der Förderfähigkeit der Ansiedlung durch das Ministerium. Dieses hatte auf Nachfrage weitere wenig aussagekräftige Unterlagen erhalten, die eine Beurteilung jedoch nicht final zuließen, und letztlich dennoch dem Verkauf auch noch weiterer Grundstücke ohne Auflagen zugestimmt.

Der Rechnungshof erwartet, dass spätestens bei der Abrechnung der Zuwendungsmaßnahme die fehlenden Nachweise (zum Beispiel durch Anforderung von Gewerbescheinen o. Ä.) eingefordert werden, um zu prüfen, ob die Zuwendungen zu Recht oder zu Unrecht erfolgten. Gegebenenfalls sind diese entsprechend zurückzufordern.

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Rahmen der Prüfung der Förderfähigkeit zu Beginn der Maßnahme konkrete Nachfragen an die Zuwendungsnehmerin gestellt worden seien und dieser auch mitgeteilt worden sei, dass eine nichtgewerbliche Nutzung der geförderten Flächen zumindest anteilige Rückforderungen bereits gewährter Zuwendungen zur Folge haben könne.

Im Zuge der Prüfung durch den Rechnungshof hat das Ministerium die Zuwendungsnehmerin erneut um Aufklärung des Sachverhalts gebeten. Da diese in Bezug auf die 40 errichteten Einheiten keine Auskunft geben konnte, wurde der Investor um Stellungnahme gebeten. Dieser teilte laut Auskunft des Ministeriums erneut schriftlich mit, dass es sich bei den Käufern um diverse Gewerbe zum Beispiel aus dem Bereich Messebau, Fahrzeugaufbereitung, Kfz-Reparaturen usw. handele, welche alle als förderunschädlich einzustufen seien.

Das Ministerium sagte dennoch zu, im Rahmen der noch ausstehenden Abrechnung des Projekts die Flächenvergabe nochmals einer vertieften Prüfung zu unterziehen und im Falle einer nicht förderkonformen Nutzung der geförderten Gewerbeflächen bereits gewährte Fördermittel zurückzufordern.

Der Rechnungshof hält seine Beanstandung aufrecht und begrüßt dabei ausdrücklich die Bereitschaft der vertieften Prüfung im Zuge der Abrechnung der Maßnahme durch das Ministerium.

3 Schlussbemerkung

Die Förderung von Gewerbegebieterschließungen ist ein wirtschaftspolitisch sinnvolles Instrument und im Saarland grundsätzlich als Erfolgsmodell anzusehen.

Die hierfür notwendigen und aus Sicht des Rechnungshofs nicht mehr geeigneten Förderrichtlinien wurden überarbeitet und die Monita des Rechnungshofs weitestgehend berücksichtigt.

Im Fall der bezuschussten Gewerbegebietserweiterung steht die vertiefte Überprüfung der Abrechnung durch das Ministerium beziehungsweise die abschließende Unterrichtung des Rechnungshofs noch aus.

Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz

(Haushaltsjahr 2022: Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz)

24	„Aktion Wasserzeichen“ – Aufkommen und Verwendung der Abwasserabgabemittel
-----------	---

Der Rechnungshof hat im Zusammenhang der Prüfung der Förderrichtlinie „Aktion Wasserzeichen“ auch das Aufkommen und die Verwendung der Abwasserabgabemittel im Saarland geprüft.

Er hat beanstandet, dass Einnahmen aus der Abwasserabgabe in zweistelliger Millionenhöhe über viele Jahre nicht zweckentsprechend vom Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz verwendet wurden. Der Rechnungshof hält es für geboten, die bestehenden hohen Ausgabenreste zügig zu reduzieren.

Beanstandet hat er auch, dass in den vergangenen Jahren erheblich mehr Mittel in die Verwaltungsaufwendungen zum Vollzug des Abwasserabgabengesetzes als in konkrete Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Gewässergüte geflossen sind. Die zweckentsprechende Verwendung, wie sie der Bundesgesetzgeber vorsieht, ist im Saarland damit aus Sicht des Rechnungshofs nur noch eingeschränkt gegeben.

1 Vorbemerkungen

Für das unmittelbare Einleiten von Abwasser in ein Gewässer (Direkteinleitungen) wird im Saarland, ebenso wie in anderen Bundesländern, eine Abgabe auf Grundlage des vom Bund erlassenen Abwasserabgabengesetzes (AbwAG) erhoben. Abgabepflichtig sind nach dem Verursacherprinzip dabei unter anderem einleitende Kommunen, Abwasserzweckverbände¹, Industrie und Gewerbe sowie landwirtschaftliche Betriebe.

Die Abwasserabgabe ist eine zweckgebundene Umweltabgabe mit Lenkungs-funktion. Gemäß § 3 AbwAG richtet sich die Höhe der Abwasserabgabe nach der Schädlichkeit des eingeleiteten Abwassers. So werden für die Einleiter Anreize gesetzt, die schädlichen Abwassereinleitungen im eigenen wirtschaftlichen Interesse zu vermeiden oder zu vermindern. Gleichzeitig ist das hieraus resultierende Abwasserabgabenaufkommen nach § 13 Abs. 1 AbwAG zweckgebunden für Maßnahmen zu verwenden, die der Erhaltung oder Verbesserung der Gewässergüte dienen.

¹ Aufgrund der besonderen Konstellation ist im Saarland der Entsorgungsverband Saar (EVS) abgabepflichtig für Einleitungen von Abwasser aus Verbandsanlagen sowie aus kommunalen Anlagen in ein Gewässer.

Zuständig für die Bewirtschaftung des Abwasserabgabenaufkommens ist im Saarland das Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz bzw. das nachgeordnete Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz

2.1 Hohe Ausgabereste und Mittelzuführung an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“

Nach den Prüfungserhebungen des Rechnungshofs hat sich das Aufkommen aus der Abwasserabgabe im Saarland im Betrachtungszeitraum von 2011 bis 2022 in einem Schwankungsbereich von jährlich etwa 8,3 Mio. € bis 9,6 Mio. € bewegt. Tendenziell ist das Aufkommen aus der Abwasserabgabe in den letzten Jahren jedoch leicht rückläufig.

Im Rahmen seiner Prüfung hat der Rechnungshof festgestellt, dass das obige Abwasserabgabenaufkommen vom Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz seit Jahren nur bedingt seinem festgelegten Verwendungszweck, nämlich der Verbesserung der Gewässergüte, zugeführt wurde. Tatsächlich ergaben sich bei der Betrachtung aller Haushaltsjahre hohe Ausgabenreste, die nach einer Buchungsanweisung des heutigen Ministeriums der Finanzen und für Wissenschaft seit dem Wirtschaftsjahr 2010 als Rückstellungen gebucht werden.

Ergab sich für das Jahr 2011 summarisch betrachtet bereits ein außerordentlich hoher Rückstellungsbetrag aus Ausgaberesten in Höhe von rd. 21,1 Mio. €, so lag dieser im Jahr 2022 schon bei rd. 37,1 Mio. €. Davon war zum Prüfungszeitpunkt nur ein geringer Teil durch Festlegungen (zum Beispiel Zuwendungsbescheide) gebunden.

In dem obigen Rückstellungsbetrag ausdrücklich noch nicht berücksichtigt sind dabei Abführungen weiterer zweckgebundener Abwasserabgabemittel in den zurückliegenden Jahren an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ in Höhe von rd. 9,6 Mio. €. Berücksichtigt man diese Mittel korrekterweise auch, dürfte sich das vorhandene Aufkommen aus der Abwasserabgabe im Saarland bis Ende dieses Jahres wohl auf einen Gesamtbetrag von über 49 Mio. € belaufen.

Angesichts der hohen Ausgabenreste/Rückstellungen in zweistelliger Millionenhöhe hat der Rechnungshof beanstandet, dass Einnahmen aus der Abwasserabgabe in erheblichem Umfang und über viele Jahre nicht zweckentsprechend vom Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz verwendet wurden. Der bundesgesetzlichen Vorgabe wird das Saarland damit nicht gerecht.

Der Rechnungshof hält es für geboten, dass das Ministerium verstärkte Anstrengungen unternimmt, diese Ausgabenreste zügig zu reduzieren. Hierfür

sollte unter anderem ein konkreter Zeit- und Maßnahmenplan erarbeitet werden. Er hat darauf hingewiesen, dass es Ziel sein muss, die bestehenden Ausgabereste in absehbarer Zeit ihrem gesetzlich festgelegten Zweck zuzuführen. Hierfür sollten alle zweckentsprechenden Möglichkeiten genutzt werden. So sollten Abgabemittel, wo dies rechtlich möglich ist, vorrangig vor originären Landesmitteln eingesetzt werden. Weiterhin sollten die Förderrichtlinien in diesem Umfeld derart ausgestaltet werden, dass für Gemeinden und Gemeindeverbände ein deutlich größerer Anreiz geschaffen wird, Fördervorhaben in diesem Bereich anzugehen und in einem überschaubaren Zeitraum auch abzuschließen. Dies könnte unter anderem durch eine spürbare Erhöhung von Förderquoten in Verbindung mit der Einführung eines Bonuszuschlags für eine zeitnahe Abwicklung/Umsetzung von Maßnahmen (zum Beispiel für den Bau von Regenrückhaltebecken und Anlagen zur Behandlung/Reinigung des Niederschlagswassers sowie für Gewässerrenaturierungen) erreicht werden.

Vor dem Hintergrund des Klimawandels und der damit verbundenen veränderten und verstärkten negativen Auswirkungen auf die Gewässer hat er zudem angeregt zu prüfen, inwieweit die bundesgesetzliche Regelung des Abwasserabgabengesetzes hinsichtlich der Zweckbindung nicht in Absprache und Kooperation mit anderen Bundesländern erweitert oder neu gedacht werden kann.

Kritisiert hat der Rechnungshof in diesem Zusammenhang auch die vorgenannte Zuführung zweckgebundener Abwasserabgabemittel von fast 9,6 Mio. € an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“. Nach Auffassung des Rechnungshofs lässt sich der Zweck des eingerichteten Sondervermögens nicht mit der nach der bundesgesetzlichen Regelung bestehenden engen Zweckbindung der Abwasserabgabe, das heißt der Verwendung der Gelder für Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässergüte, in Einklang bringen. Auch verstößt die Veranschlagung von Abwasserabgabemitteln an verschiedenen Stellen im Landeshaushalt gegen die zu beachtenden Grundsätze der Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit.

Das Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz hat mitgeteilt, dass es die Beanstandungen des Rechnungshofs zur Kenntnis nimmt. Kurzfristig sei daher bis Ende 2025 geplant, die Förderbedingungen für die Kommunen durch Anhebung der Förderhöhe und der Kostenrichtwerte zu verbessern. Die aktuelle Förderrichtlinie „Aktion Wasserzeichen“ werde man dahingehend anpassen und intensiv bewerben.

Bis zum Auslauf der derzeit gültigen Förderrichtlinie Ende 2025 werde man den erarbeiteten Zeit- und Maßnahmenplan in einer gänzlich überarbeiteten Förderrichtlinie umsetzen. Aus der laufenden Änderung der EU-Kommunalabwasser-Richtlinie werde sich möglicherweise noch ein weiterer Anpassungsbedarf ergeben. Langfristiges Ziel sei eine Richtlinie, die den gesetzlichen Anforderungen entspreche und keine größeren Reste aufbaue.

Die Auslegungen des Rechnungshofs bezüglich des Sondervermögens „Zukunftsinitiative“ hat das Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz unterstützt. Man werde die Rückführung nach vorgeschal-

teter haushaltstechnischer Prüfung zusammen mit dem Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft veranlassen und die Abwasserabgabemittel möglichst zeitnah ihrer ordnungsgemäßen Bestimmung zuführen.

2.2 Verwendung von Abgabemitteln zur Deckung des Verwaltungsaufwandes

Auf Basis der Ermächtigungsgrundlage in § 13 Abs. 1 Satz 2 AbwAG hat das Saarland in § 140 Abs. 1 des Saarländischen Wassergesetzes (SWG) festgelegt, dass der durch den Vollzug des Abwasserabgabengesetzes entstehende Verwaltungsaufwand ebenfalls aus dem Aufkommen der Abwasserabgabe gedeckt werden kann. In der Folge wurden vom Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz sowie vom Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz im Betrachtungszeitraum von 2019 bis 2021 Verwaltungsaufwendungen¹ in Höhe von rd. 12,0 Mio. € in Anrechnung gebracht.

Dagegen wurden nach den Erhebungen des Rechnungshofs im gleichen Zeitraum jedoch nur rd. 2,5 Mio. € an Abwasserabgabemitteln für konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässergüte aufgewendet.

Die Verwaltungsaufwendungen stellen als eigentliche „Nebenleistung“ somit mit großem Abstand den Hauptausgabenpunkt dar. Der Rechnungshof hat diese Schieflage bei der Mittelverwendung beanstandet. Eine zweckentsprechende Verwendung der Mittel im Sinne des Bundesgesetzgebers ist damit im Saarland nur noch eingeschränkt gegeben.

Der Rechnungshof hat das Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz darauf hingewiesen, dass das aus dem Abwasserabgabengesetz resultierende Abwasserabgabenaufkommen nach § 13 Abs. 1 Satz 1 AbwAG grundsätzlich zweckgebunden für Maßnahmen zu verwenden ist, die der Erhaltung oder Verbesserung der Gewässergüte dienen. Erst in Ergänzung dazu kann dann auch der durch den Vollzug des AbwAG erforderliche Verwaltungsaufwand ebenfalls aus dem Abgabenaufkommen gedeckt werden. Nach dem Willen des Gesetzgebers liegt das Hauptaugenmerk somit zweifelsfrei auf der Umsetzung der genannten Umweltmaßnahmen.

Er hat das Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz daher aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um ein maßvolles Verhältnis zwischen bloßen Verwaltungsaufwendungen und konkreten Maßnahmen zur Erhaltung oder Verbesserung der Gewässergüte im Sinne des Gesetzgebers zu gewährleisten. Hierfür sollten unter anderem die Verwaltungsstrukturen zum Vollzug des AbwAG beim Ministerium selbst sowie beim nachgeordneten Landesamt für Umwelt und Verbraucherschutz überprüft werden. Mit einer verbesserten Förderstruktur sowie offensiveren Bemühungen sollten mehr potenzielle Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger dazu gebracht werden, Maßnahmen in diesem Bereich umzusetzen.

¹ Personalausgaben sowie sächliche Verwaltungs- und Investitionsausgaben.

Das Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz hat mitgeteilt, dass es die Empfehlungen des Rechnungshofs aufgreifen werde. Um zu erreichen, dass mehr geförderte Maßnahmen umgesetzt werden, werde man die Beratung und Unterstützung der Gemeinden bei der Umsetzung verbessern. In den Förderprogrammen Gewässerentwicklung und Hochwasservorsorge sei die Akzeptanz bei den Gemeinden durch den Einsatz eines Gewässerberaters bzw. des Beratungszentrums für Hochwasser deutlich gesteigert worden. Da das Fachreferat mit der momentanen personellen Ausstattung dazu nicht in der Lage sei, sei auch eine Verstärkung in diesem Bereich vorgesehen.

3 Bewertung des Rechnungshofs und Schlussbemerkung

Der Rechnungshof hat die vom Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz angekündigten Schritte und Maßnahmen zum Abbau der hohen Ausgabereise und der Verbesserung bei der Verwendung der Abwasserabgabemittel grundsätzlich begrüßt.

Ob die genannten Schritte und Maßnahmen jedoch tatsächlich ausreichend sind, um eine nachhaltige Verbesserung in diesem Bereich herbeizuführen, bleibt abzuwarten.

25	Prüfung der Verkehrsverträge mit der Saarbahn GmbH im Schienenpersonennahverkehr
-----------	---

Für die Benutzung der saarbahneigenen EBO-Köllertalstrecke wurden gegenüber dem Land in den Jahren 2018, 2020 und 2021 Trassenentgelte in Höhe von nahezu insgesamt 816 T€ überhöht in Rechnung gestellt und bezahlt.

Aus fehlerhaften Berechnungen der Fahrzeugumläufe auf der EBO-Köllertalstrecke resultierten seit Inbetriebnahme dieser Strecke im Oktober 2014 zu hoch abgerechnete Stationsentgelte und Energiekosten. Die überhöht abgerechneten Stationsentgelte beliefen sich für das Jahr 2022 auf rund 110 T€, die überhöht abgerechneten Energiekosten auf nahezu 80 T€. Die falsch deklarierte Anzahl der Fahrzeugumläufe auf der EBO-Köllertalstrecke führte bis einschließlich des Jahres 2022 aus Landessicht zu geschätzten Mehrausgaben von mehr als 1,3 Mio. € an Energie- und Stationskosten.

Für die Verkehre auf dem Streckenabschnitt vom Bahnhof in Hanweiler bis zur Landesgrenze zahlte das Land im Jahr 2022 nahezu 231 T€. Ferner trug das Land die Energiekosten für die Fahrten auf französischem Staatsgebiet in Höhe von mehr als 20 T€ p. a. gemessen am Preisniveau der Jahre 2021 und 2022. Diese Kosten wurden seit der Aufnahme der Verkehre im Oktober 1997 seitens des Landes übernommen und stellen einen nachhaltigen Finanzierungsbeitrag des Landes zu den Frankreich-Verkehren dar.

1 Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat die Verkehrsverträge mit der Saarbahn GmbH im Schienenpersonennahverkehr mit den Schwerpunkten Abrechnungen, Qualitätsmanagement und Controlling überprüft.

Nach dem Gesetz über den Öffentlichen Personennahverkehr im Saarland (ÖPNVG) ist das Saarland für die Planung und Ausgestaltung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) zuständig, der auf einer Eisenbahninfrastruktur nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) bzw. nach dem Reglement der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) betrieben wird. Bezogen auf die Schienenverkehre der Saarbahn GmbH war das Saarland somit für die Köllertalstrecke, das heißt den Streckenabschnitt zwischen Lebach/Jabach und Etzenhofen/Walpershofen, und die Obere Saar Strecke zwischen Saarbrücken-Brebach und der Landesgrenze diesbezüglicher Aufgabenträger. Im Laufe des Jahres 2018 wurde die Aufgabenträgerschaft für diese Verkehre zwar vom Land auf die Landeshauptstadt Saarbrücken übertragen, die Finanzierung der Verkehre oblag jedoch weiterhin dem Land.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung und Bewertung des Rechnungshofs

2.1 Statistische Daten

Im Vergleich der Jahre 2014/2015 mit dem Jahr 2022 gingen die Fahrgastzahlen auf beiden EBO-Strecken von insgesamt 2,838 Mio. auf 2,641 Mio. zurück. Hierbei konnte der Fahrgastrückgang auf der Strecke Obere Saar um 209.344 Fahrgäste nicht durch den Fahrgastzuwachs von 11.949 Personen auf der Köllertalstrecke kompensiert werden. Auf den EBO-Strecken wurden zusammen 817.138 Zugkilometer (ZugKm) als jährliche Verkehrsleistung vereinbart. Die Fahrgastzahlen lagen dem Land bzw. dessen Dienstleister, dem Zweckverband Personennahverkehr Saarland (ZPS), nur rudimentär vor.

Der Rechnungshof erachtet es unter Controlling-Aspekten als notwendig, dass die Fahrgastzahlen dem Zuschussgeber Land lückenlos und streckenbezogen vorliegen.

2.2 Kosten der Verkehrsleistungen – Zuschusszahlungen durch das Land

Das Land hat die Verkehre der Saarbahn auf den EBO-Strecken Obere Saar und Köllertal im Zeitraum von 2018 bis 2022 mit jährlichen Beträgen von insgesamt 7,78 Mio. € (Jahr 2018) bis 9,02 Mio. € (Jahr 2022) bezuschusst. Hierbei sind die ebenfalls vom Land getragenen Kosten für die Benutzung der Eisenbahninfrastruktur auf dem der Straßenbahn-Bau- und Betriebsordnung (BOStrab) unterliegenden Abschnitt zwischen den beiden EBO-Abschnitten, somit dem Abschnitt zwischen Saarbrücken-Brebach und Walpershofen/Etzenhofen, in Höhe von 2,0 Mio. € p. a. nicht berücksichtigt.

2.2.1 Abrechnung der Trassenentgelte

Die für beide EBO-Strecken abgerechneten Trassenentgelte stiegen von mehr als 4,0 Mio. € im Jahr 2018 um rund 21,7 % auf nahezu 4,9 Mio. € im Jahr 2022 an. Hierbei erhöhten sich die seitens der DB Netz AG für die Benutzung der Strecke Obere Saar in Rechnung gestellten Entgelte um rund 7,7 % von rund 2,3 Mio. € auf mehr als 2,5 Mio. €. Demgegenüber stiegen die genehmigten Trassenentgelte für die Benutzung der saarbahneigenen EBO-Köllertalstrecke um nahezu 41 % von 1,7 Mio. € auf nahezu 2,4 Mio. € an. In den Jahren 2018, 2020 und 2021 wurde den Abrechnungen ein unzutreffender – nämlich der für die jeweils nachfolgende Netzfahrplanperiode genehmigte – Trassenpreis zugrunde gelegt, wodurch dem Land Entgelte in Höhe von nahezu 816 T€ überhöht in Rechnung gestellt und von diesem bezahlt wurden.

Der Rechnungshof fordert das Fachministerium auf, Gespräche mit der Saarbahn GmbH über eine Rückzahlung der überhöht ausgezahlten Zuschüsse zu führen.

2.2.2 Abrechnung der Stationsentgelte und der Energiekosten

Im Zeitraum von 2018 bis 2022 wurden für die Zughalte an den Stationen der beiden EBO-Strecken Köllertal und Obere Saar Beträge zwischen 774 T€ und

908 T€ p. a. abgerechnet. Hierbei entfielen auf die saarbahneigene EBO-Köllertalstrecke Beträge zwischen 325 T€ und 369 T€ p. a. Aus fehlerhaften Berechnungen der Fahrzeugumläufe auf der EBO-Köllertalstrecke resultierten seit Inbetriebnahme dieser Strecke im Oktober 2014 zu hoch abgerechnete Stationsentgelte und Energiekosten. So wurde beispielsweise die Anzahl der werktäglichen Umläufe nach Lebach fälschlicherweise mit 51 Umläufen anstelle der zutreffenden 25 Umläufe abgerechnet. Die Fehlerhaftigkeit wurde offensichtlich weder seitens des Verkehrsunternehmens bemerkt noch seitens der Prüfinstanzen (Aufgabenträger, Mittelgeber, Dienstleister ZPS) beanstandet. Die überhöht abgerechneten Stationsentgelte beliefen sich für das Jahr 2022 auf rund 110 T€. Unter Berücksichtigung einer jährlich variierenden Anzahl von Fahrzeugausfällen, Werk- und Feiertagen sowie eines Sicherheitsabschlags schätzt der Rechnungshof die im Zeitraum von 2015 bis 2022 für das Befahren der EBO-Köllertalstrecke zu hoch abgerechneten Stationsentgelte auf mehr als 800 T€. Die überhöht abgerechneten Energiekosten beliefen sich für das Jahr 2022 auf nahezu 80 T€. Für den Zeitraum von 2015 bis 2022 schätzt der Rechnungshof die zu hoch in Rechnung gestellten Energiekosten auf circa 500 T€.

Die falsch deklarierte Anzahl der Fahrzeugumläufe auf der Köllertalstrecke führte bis einschließlich des Jahres 2022 aus Landessicht zu geschätzten Mehrausgaben von mehr als 1,3 Mio. € an Energie- und Stationskosten.

Der Rechnungshof fordert das Fachministerium auf, Gespräche mit der Saarbahn GmbH über eine Rückzahlung der unberechtigt ausgezahlten Zuschüsse zu führen.

2.3 Erlössituation

Entsprechend der im Prüfungszeitraum gültigen Vertragsgestaltung blieb die Erlössituation des Verkehrsunternehmens sowohl hinsichtlich der Erlösarten als auch deren Höhe intransparent. Dies ließ eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Verkehre auf den EBO-Strecken nicht zu.

Von daher kritisiert der Rechnungshof, dass die Möglichkeit zur entsprechenden Vertragsanpassung im Jahr 2018 im Rahmen der Vertragsnovellierung nicht genutzt wurde.

2.4 Qualitätsmanagement

Aus dem Bonus-Malus-System des Qualitätsmessverfahrens resultierte im Zeitraum von 2015 bis 2022 ein an die Saarbahn GmbH zu erstattender Bonus in Höhe von insgesamt rund 20 T€. Die Kosten für die Durchführung der Qualitätsmessung und -bewertung beliefen sich für das Jahr 2021 auf rund 58 T€ netto. Sie wurden vereinbarungsgemäß hälftig durch das Land und das Verkehrsunternehmen getragen.

Der Rechnungshof erachtet Qualitätsmessverfahren grundsätzlich als geeignet, mögliche Qualitätsdefizite sichtbar zu machen, die es dann jedoch zu be-

seitigen gilt. Von daher ist kritikwürdig, dass die seit Jahren seitens der Fahrgäste schlecht bewertete Kundeninformation der Saarbahn GmbH nicht zufriedenstellend verbessert werden konnte. Als beanstandungswürdig erachtet der Rechnungshof ferner die vereinbarten monetären Auswirkungen des Qualitätssystem, die zu jährlichen Bonuszahlungen des Landes führen könnten. Die Bonus-Malus-Regelung sollte daher so ausgestaltet werden, dass aus einer Qualitätsunterschreitung resultierende Malusbeträge durch Boni desselben Jahres bis auf insgesamt maximal 0 € ausgeglichen werden können.

Der Rechnungshof regte an, die bestehenden Regelungen kritisch zu hinterfragen. Zudem sollte ein mehrjähriger Turnus der Qualitätsbewertung geprüft werden.

2.5 Grenzüberschreitender Verkehr nach Saargemünd

Die Saarbahn betreibt den grenzüberschreitenden Verkehr nach Saargemünd seit Aufnahme der Betriebstätigkeit im Oktober 1997. Der 1,04 ZugKm von der Landesgrenze entfernt liegende Bahnhof Saargemünd wurde im Jahr 2022 11.128-mal bzw. bis zu 33-mal täglich angefahren und von rund 400 Fahrgästen täglich genutzt. Im Jahr 2022 legten die Züge der Saarbahn 23.146 ZugKm auf französischem Staatsgebiet zurück.

Die laufende Finanzierung dieser Verkehre durch das Land auf der Grundlage eines Verkehrsvertrages endete an der Staatsgrenze, was dem im Schienenverkehr üblichen Territorialprinzip entspricht. Für das Befahren des hälftigen Streckenabschnitts von Hanweiler nach Saargemünd somit des Abschnitts vom Bahnhof in Hanweiler bis zur Landesgrenze, zahlte das Land im Jahr 2022 nahezu 231 T€. Hinzu addierten sich noch die Energiekosten (Bahnstrom) für die Fahrten auf französischem Staatsgebiet in Höhe von mehr als 20 T€ p. a. gemessen am Preisniveau der Jahre 2021 und 2022. Diese beiden Ausgabearten wurden seit der Aufnahme der Verkehre seitens des Landes getätigt. Zudem ist ein einmaliger nicht rückzahlbarer Landeszuschuss zur Deckung laufender Betriebskosten aus Mitteln der Frankreich-Strategie in Höhe von insgesamt 200 T€ für die Jahre 2021 und 2022 bewilligt worden, von dem bis zum Jahresbeginn 2024 100 T€ ausgezahlt wurden.

Die Feststellungen des Rechnungshofs zur Finanzierung der Frankreich-Verkehre der Saarbahn belegen, dass das Land von Beginn an einen substantiellen Finanzierungsbeitrag zur Aufrechterhaltung dieser Verkehre geleistet hat und gegenwärtig immer noch leistet.

Für den französischen Streckenabschnitt gibt es bis dato (Stand: Jahresmitte 2024) keinen Aufgabenträger respektive vergleichbares Konstrukt. Von daher betreibt die Saarbahn GmbH die Verkehre auf französischer Seite auf eigenes unternehmerisches Risiko ohne Vorliegen eines Verkehrsvertrages. Aufgrund der in der Vergangenheit in Frankreich neu eingeführten, modifizierten und spürbar angestiegenen Abgaben und Infrastrukturentgelte resultierten den Unternehmensangaben zufolge hohe Betriebskostendefizite. Die Verkehre nach Saargemünd ließen sich nach Ansicht des Unternehmens nicht mehr wirtschaftlich betreiben, sodass eine politische Lösung zur Klärung der Finanzie-

rung gefunden werden müsste. Eine zwischen den Konzernverbundgesellschaften der Saarbahn und der französischen Eisenbahngesellschaft SNCF (Société Nationale des Chemins de Fer) im Jahr 2015 getroffene grundsätzliche Finanzierungsvereinbarung sowie diese ergänzende in den Folgejahren geschlossene Vertragszusätze mit jeweils kurzer Laufzeit regeln die zu zahlenden Abgaben. Demgemäß zahlte die Saarbahn in den Jahren 2018, 2019 und 2022 für das Befahren des rund einen Kilometer langen Gleisabschnitts von der Landesgrenze bis zum Bahnhof Saargemünd und wieder zurück verbleibende jährliche Infrastrukturentgelte zwischen 92,3 T€ und 94,4 T€. In den maßgeblich durch Corona beeinflussten Jahren 2020 und 2021 beliefen sich diese verbleibenden Entgelte auf nahezu 80 T€ bzw. 76 T€. Zu berücksichtigen ist zudem, dass die darin enthaltenen Verwaltungs- und Stationsentgelte mit vereinbarten Pauschalbeträgen und nicht mit den nach den Bahnhofsnutzungsbedingungen geltenden Tarifen berechnet wurden. Die Région Grand-Est beteiligte sich im Zeitraum 2020 bis 2023 an der Finanzierung der Trassengebühren mit jährlichen Pauschalbeträgen in Höhe von 65 T€, die in den vorgenannten Beträgen bereits in Abzug gebracht wurden. Für das Jahr 2024 wurde eine Erhöhung des Finanzierungsbeitrages auf jährlich 130 T€ in Aussicht gestellt.

Ist man auf politischer Seite an dem Gelingen der Verkehrswende sowie dem Ausbau der deutsch-französischen Beziehungen interessiert und möchte man dem Bürger den Schienenverkehr von und nach Saargemünd weiterhin in gewohnter Weise ermöglichen, muss die Aufrechterhaltung der Verkehre dauerhaft gesichert werden. Hierzu ist es erforderlich, dass sich alle involvierten Akteure einschließlich derer auf französischer Seite umgehend auf eine faire, partnerschaftliche, langfristige, vertraglich abgesicherte Finanzierung verständigen.

Von daher kritisiert der Rechnungshof, dass es nach fast 30 Jahren nicht zu einer Finanzierungsverständigung gekommen ist, die diesen Kriterien gerecht wird.

Die vom Grundsatz her positiv zu wertende Finanzierungsvereinbarung aus dem Jahr 2015 bietet dem Verkehrsunternehmen keine zwingend notwendige langfristige Finanzierungsperspektive. Die fehlende Aufgabenträgerschaft auf französischer Seite erweist sich zudem als problematisch für die Übernahme der Finanzierungsverantwortung für diese Verkehre. So stellen die aus Sicht des Rechnungshofs zu begrüßenden ab dem Jahr 2020 geleisteten Finanzierungsbeiträge der Région Grand-Est nach derzeitigem Reglement ebenfalls nur eine kurzfristige Finanzierungsunterstützung, nicht jedoch eine notwendige dauerhafte partnerschaftliche Finanzierungsversprechen dar.

Der Rechnungshof verkennt nicht die Schwierigkeit, dauerhafte Finanzierungspartner auf französischer Seite zu gewinnen und wertet von daher die Kofinanzierung durch die Région Grand-Est positiv. Im Hinblick auf eine ausgewogene partnerschaftliche Finanzierung der Verkehre sollte zukünftig jedoch als Minimalziel angestrebt werden, dass die französischen Akteure die in Frankreich anfallenden Infrastrukturentgelte in Gänze übernehmen.

2.6 Controlling

Der Rechnungshof stellte bei der Kontrolle der Jahresabrechnungen der Verkehre der Saarbahn Defizite fest. Er erachtet es als sinnvoll, diese Arbeiten zu einem Abrechnungscontrolling auszuweiten und unterbreitete diesbezügliche Vorschläge wie etwa die Optimierung des Controllings durch Mehrjahresvergleiche, die Festlegung jährlicher Prüfungsschwerpunkte, die Bildung relativer Kennziffern und die Vorhaltung streckenbezogener Fahrgastzahlen.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz und Bewertung des Rechnungshofs

Die durch den Rechnungshof getroffenen Feststellungen erachtet das Ministerium allesamt als zutreffend. Das Ministerium beabsichtigt, umgehend Gespräche mit der Saarbahn GmbH und/oder deren Gesellschafterin hinsichtlich einer möglichen Rückzahlung zu viel gezahlter Infrastrukturentgelte zu führen. Das Abrechnungscontrolling solle ausgeweitet werden. Ferner solle eine Anpassung des bestehenden Verkehrsvertrages geprüft werden im Hinblick auf zusätzliche Prüfungsrechte des Landes, eine erhöhte Transparenz der Erlöse sowie die Regelungen zum Qualitätsmanagement. Zur langfristigen Aufrechterhaltung der grenzüberschreitenden Verkehre werde das Ministerium analog der bisherigen Praxis weiterhin Gespräche mit allen Beteiligten führen. Hierbei sei man auf den Kooperationswillen der französischen Akteure angewiesen.

Der Rechnungshof begrüßt die avisierten Vorhaben des Ministeriums, die seinen in der Prüfungsmitteilung vorgestellten Empfehlungen entsprechen, und geht von deren Umsetzung aus.

4 Schlussbemerkung

Zum Wohl der Bürgerinnen und Bürger, zur Stärkung der deutsch-französischen Freundschaft sowie zum Gelingen der Verkehrswende sollten die Akteure beidseits der Grenze an einer Aufrechterhaltung der Frankreich-Verkehre der Saarbahn interessiert sein. Hierzu ist es unabdingbar, dass eine faire, partnerschaftliche, langfristige und vertraglich abgesicherte Finanzierung der Verkehre zeitnah zuwege gebracht wird.

Ministerium der Justiz

26 Asservatenverwaltung bei der Staatsanwaltschaft Saarbrücken

Die Asservatenverwaltung im Bereich der Staatsanwaltschaft Saarbrücken erfolgt weitestgehend ordentlich und durchdacht. Es wurden Verbesserungsmaßnahmen initiiert, um die Sicherheit zu erhöhen. Eine Bestandskontrolle wurde von der Staatsanwaltschaft wieder eingeführt. Im Sinne der Prävention sollte in Zukunft eine sichere und ordnungsgemäße Aufbewahrung von Beweismitteln gewährleistet sein.

1 Vorbemerkung

Im Rahmen von Strafverfahren können Gegenstände als Beweismittel beschlagnahmt werden (Asservate). Sie werden in speziell gesicherten Räumen bei der Polizei, dem Zoll oder der Staatsanwaltschaft verwahrt. Hierbei ist zu beachten, dass sie vor Verlust, Entwertung oder Beschädigung geschützt aufbewahrt werden müssen. Ihre Aufbewahrung erfolgt so lange, bis sie als Beweismittel im Strafverfahren nicht mehr benötigt werden. In der Folge werden sie entweder zurückgegeben, verwertet oder vernichtet.

Gegenstand der Prüfung war die Asservatenverwaltung bei der Staatsanwaltschaft Saarbrücken. Schwerpunkte lagen auf

- der personellen Ausstattung,
- den Räumlichkeiten der Asservatenverwaltung,
- dem Einlieferungsverfahren und der Bestandserfassung,
- der Lagerung und den Transporten von Asservaten,
- den Bestandskontrollen und
- den unterschiedlichen Arten der Abschlussbehandlung.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Zugang zur Kammer

Grundsätzlich haben nur die Asservatenverwaltenden einen eigenständigen Zugang zu den Asservatenkammern. Besichtigungen der Asservatenkammer mit in Ausbildung befindlichen Personen¹ stellten ein erhebliches Sicherheitsrisiko dar. Der Zugang zur Kammer von nicht mit der Asservierung betrauten Personen wurde seitens des Rechnungshofs kritisch gesehen.

¹ Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare, Praktikantinnen und Praktikanten und Anwältinnen und Anwälter.

Der Rechnungshof empfahl, zu Besichtigungszwecken keinen Zugang mehr zur Asservatenkammer zu gewähren.

Bereits während der laufenden Prüfung schaffte die Staatsanwaltschaft die Besichtigungen durch behördenfremde Personen ab. Lediglich die der Staatsanwaltschaft zur Ausbildung zugewiesenen Anwärtinnen und Anwärter sollen zukünftig noch Zutritt zur Kammer erhalten.

2.2 Arbeitsschutzmaßnahmen

Eingelieferte Betäubungsmittel (BtM) werden in der Waffenkammer verwahrt. Obwohl die Waffenkammer über eine Lüftung verfügt, ging von den BtM ein eindringlicher und im gesamten übrigen Bereich der Asservatenkammer deutlich wahrnehmbarer Geruch aus. Mit Ausnahme der Büroräume, in denen die Betäubungsmittel angeliefert und erfasst wurden, kann der Asservatenkammer keine Frischluft zugeführt werden.

Der Rechnungshof empfahl zu überprüfen, ob die getroffenen Maßnahmen zum Gesundheitsschutz der Bediensteten ausreichen.

2.3 Örtliche Gegebenheiten

Ungefähr 38.000 Asservate lagerten zum Zeitpunkt der Prüfung bei der Staatsanwaltschaft Saarbrücken. Die Lagerräume sind durch die Vielzahl der Asservate beengt und in ihrer Kapazität limitiert.

Der Rechnungshof empfahl zu überdenken, ob eine Aufbewahrung der Asservate bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens tatsächlich immer erforderlich ist. Als Alternative zur Einlagerung sollte die Fotodokumentation in Betracht gezogen werden, wenn diese den Zweck der Beweissicherung erfüllt. Hierdurch könnten schneller eine entsprechende Abschlussbehandlung oder rasche Rückgabe erfolgen und räumliche wie auch personelle Kapazitäten geschont werden.

Die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte wurden während der laufenden Prüfung seitens des Leitenden Oberstaatsanwalts sensibilisiert, das Asservatenaufkommen zu minimieren. Dies soll insbesondere durch Prüfung der Fotodokumentation als Alternative erfolgen.

2.4 Einlieferungsverfahren und Erfassung

Die Polizei liefert die Asservate bei der Staatsanwaltschaft in Kisten und Papiertüten ab. Die BtM waren innerhalb dieser Umverpackungen oft in nicht verschweißten Tüten verpackt.

Jedes einzelne Asservat wird detailliert im IT-System der Staatsanwaltschaft erfasst und der genaue Lagerort vermerkt. Sie verbleiben in der Einlieferungsverpackung und werden in dieser durch die Staatsanwaltschaft neutral verpackt und mit einem Etikett versehen. Gehören mehrere Gegenstände zu einer Tat und dürfen nach den Aufbewahrungsbestimmungen auch zusammen gelagert werden, werden diese gemeinsam als Konvolut verpackt.

Der Rechnungshof stellte fest, dass die Verpackungen nicht versiegelt werden. An der Schnittstelle zwischen Erfassung und Einlagerung besteht zumindest theoretisch die Gefahr, dass es zu unbefugten Entnahmen kommen könnte. Gerade wenn Asservate eingeliefert wurden, war die Enge der Büros problematisch. Aufgrund des Platzmangels war eine Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips bei der Vorsortierung der Asservate nicht immer einzuhalten.

Es wurde empfohlen, vorbeugend zum Schutz der eigenen Mitarbeitenden eine eigene Versiegelung auf den Umverpackungen anzubringen.

Der Rechnungshof hat zudem angeregt, dass die BtM in versiegelten, nicht ohne Beschädigung zu öffnenden Tüten geliefert und aufbewahrt werden sollten, sogenannten Safebags. Diese würden dazu beitragen, den von den BtM ausgehenden Geruch zu verringern und die Mitarbeitenden dadurch auch vor potenziellen Gesundheitsrisiken zu schützen. Der Rechnungshof hat diesbezüglich eine enge Verzahnung und Abstimmung zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft empfohlen. Es sollte festgelegt werden, in welchem Zustand die Asservate bei der Staatsanwaltschaft abgeliefert werden können.

Es wurde zudem empfohlen, einen Anlieferungs- und Sortierraum einzurichten.

Polizei und Staatsanwaltschaft haben im Rahmen eines Gesprächs vereinbart, dass die Einlieferung der Betäubungsmittel künftig nur in Safebags versiegelt erfolgen soll.

Die Staatsanwaltschaft begann schon während der laufenden Prüfung damit, die räumliche Situation zu verbessern.

2.5 Lagerung

2.5.1 Waffen

Bei der Aufbewahrung von BtM und Waffen gelten besonders strenge Aufbewahrungsvorschriften. Alle Waffen, die eine Genehmigung erfordern, müssen in speziellen Behältern oder in einer Waffenkammer aufbewahrt werden. Zu diesen erlaubnispflichtigen Waffen gehören neben Schusswaffen auch bestimmte Messer, Schlagringe und Pfeffersprays.

Die Staatsanwaltschaft Saarbrücken verfügt über eine separate Waffenkammer. Hier werden die BtM, besonders wertvolle Gegenstände und die Schusswaffen gelagert. Die weiteren erlaubnispflichtigen und auch die erlaubnisfreien Waffen lagern außerhalb der Waffenkammer in der Asservatenkammer.

Grund hierfür ist das knappe Platzangebot in der Waffenkammer. Somit wird die Lagerung je nach Gefährlichkeit der Waffe innerhalb oder außerhalb der Waffenkammer vorgenommen.

Der Rechnungshof vertritt die Auffassung, dass alle erlaubnispflichtigen Waffen sicher aufbewahrt werden müssen. Nur die erlaubnisfreien Waffen dürfen außerhalb der Waffenkammer in der Asservatenkammer aufbewahrt werden. Das trifft auch auf die Waffen zu, die zum Zwecke der Vernichtung gesammelt werden.

Aufgrund der neutralen Etikettierung und der Umverpackung ist es auch hier nicht möglich festzustellen, ob es sich um einen erlaubnisfreien oder einen verbotenen Gegenstand im Sinne des Waffengesetzes handelt. Der Rechnungshof hat empfohlen, in Zukunft eine Option zur abschließbaren Aufbewahrung dieser Gegenstände zu schaffen, zum Beispiel durch eine Vergitterung einer Regalfläche innerhalb der Asservatenkammer.

2.5.2 Wertgegenstände

Es lagern Wertgegenstände von erheblichem Wert in der Waffenkammer. Auch hier gibt es keine versiegelte Verpackung.

Der Rechnungshof empfahl eine manipulationssichere Verpackung. Hierbei kann es sich entweder um Safebags oder die eigene Versiegelung handeln.

2.5.3 Geld

Zur Asservierung von Bargeld in der Asservatenkammer kommt es nur, wenn dieses selbst als Beweismittel gesichert wird. Die hierzu getroffenen Regelungen der VV-LHO und der für die Asservatenverwaltung maßgeblichen Gewahrsamssachenanweisung widersprechen sich im Aufbewahrungsort. Während die VV-LHO die Aufbewahrung in der Asservatenkammer vorsieht, soll nach der Gewahrsamssachenanweisung Bargeld über 50 € an die Gerichtskasse abgeliefert werden.

Der Rechnungshof empfahl zu prüfen, wie die bestehenden Widersprüche in den Anweisungen hinsichtlich der Aufbewahrung von Bargeld beseitigt werden können. Es bedarf einer einheitlichen Regelung, wie mit beschlagnahmtem und zu Beweis Zwecken asserviertem Bargeld zu verfahren ist.

Seitens der Staatsanwaltschaft sollte geprüft werden, ob das Bargeld tatsächlich körperlich in der Asservatenkammer aufbewahrt werden muss oder ob es nach der spurentechnischen Untersuchung entweder zurückgegeben oder verwertet werden kann. Alle Gelder sollten zwingend in Safebags aufbewahrt werden.

2.6 Bestandskontrolle der Asservate

2.6.1 Grundsatz

In die Neufassung der Aktenordnung (AktO) wurde die in der Vorgängerregelung enthaltene Bestandskontrolle nicht übernommen. Die ursprüngliche Regelung sah zweimal pro Jahr eine Vollprüfung des Bestands vor.

Nach Auffassung des Rechnungshofs ist es unverzichtbar, Bestandslisten der Asservate zu erstellen und die Bestandskontrolle durch die Verwaltung der Staatsanwaltschaft durchzuführen. Es muss zu jeder Zeit zweifelsfrei feststellbar und überprüfbar sein, welche und wie viele Gegenstände sich in den einzelnen Bereichen der Asservatenkammer befinden. Eine solche Überprüfung wurde 2021 und 2022 nicht durchgeführt.

Eine regelmäßige Bestandskontrolle sollte laut Rechnungshof wieder in die AktO aufgenommen werden, wie es auch in anderen Ländern der Fall ist. Hierbei muss berücksichtigt werden, in welchem Ausmaß eine Prüfung des Bestandes durch die Staatsanwaltschaft geleistet werden kann.

Auf eine vollständige Kontrolle des Gesamtbestandes kann mit Blick auf die große Zahl der Asservate verzichtet werden. Stattdessen sollten regelmäßige Stichproben verpflichtend festgelegt werden. Der Rechnungshof schlägt vor, dass das Ministerium eine Regelung hinsichtlich Umfang und Art solcher Stichproben trifft.

Die Staatsanwaltschaft hat bereits vor Schaffung einer Regelung durch das Ministerium eine quartalsmäßige Stichprobe eingeführt.

2.6.2 Sonderfall Fahrzeuge

Sichergestellte Kraftfahrzeuge werden stets bei der Polizei oder einer Abschleppfirma untergestellt. Es wird keine Aufbewahrung bei der Staatsanwaltschaft vorgenommen. Die Fahrzeuge werden nicht im EDV-System der Staatsanwaltschaft, sondern dezentral als Liste in Buchform erfasst. Diese wird monatlich der jeweiligen Abteilungsleiterin bzw. dem jeweiligen Abteilungsleiter der Staatsanwaltschaft vorgelegt, die bzw. der entscheidet, ob das Kraftfahrzeug verwertet werden kann oder noch aufbewahrt werden muss.

Der Rechnungshof regte die zentrale, digitale Erfassung im EDV-System der Staatsanwaltschaft an.

2.7 Abschlussbehandlung durch Rückgabe

Aus Platzgründen erfolgte die Rückgabe von nicht mehr benötigten Asservaten außerhalb der Büroräume der Asservatenverwaltung im öffentlichen Bereich.

Der Rechnungshof empfahl, möglichst in den Büroräumen der Asservatenverwaltung eine Möglichkeit für die Abwicklung von Rückgaben zu schaffen, um diese diskret durchzuführen und den Datenschutz zu gewährleisten.

Bereits während der Rechnungshofprüfung wurde durch die Anpassung des Mobiliars in den Büros eine Möglichkeit geschaffen, die Rückgaben dort durchzuführen.

2.8 Abschlussbehandlung durch Veräußerung

Es fanden zum Zeitpunkt der Prüfung keine Veräußerungen von Asservaten statt. Diese können grundsätzlich durch die Gerichtsvollzieherin bzw. den Gerichtsvollzieher oder über die Plattform „Justizauktion“ erfolgen.

In der Vergangenheit wurde die Veräußerung vorrangig über die Plattform „Justizauktion“ betrieben. Gründe hierfür waren, dass der Verwertungserlös nicht durch die Gebühren der Gerichtsvollzieherin bzw. des Gerichtsvollziehers geschmälert wird und ein größerer Bieterkreis angesprochen werden kann.

Der Rechnungshof begrüßt die Absicht, die Veräußerung künftig wieder vorrangig über „Justizauktion“ zu betreiben.

3 Stellungnahme des Ministeriums der Justiz

Das Ministerium der Justiz teilte mit, dass bislang für die Asservatenkammer keine spezielle Gefährdungsbeurteilung vorläge. Es kündigte an, diese nunmehr gemeinsam mit der B.A.D. GmbH zu erstellen.

Seitens des Ministeriums wurde darauf hingewiesen, dass die eingeführte Zugangsbeschränkung eine Entwendung von Asservaten nahezu ausschließe. Die vom Rechnungshof vorgeschlagene Versiegelung würde einen beträchtlichen Mehraufwand mit sich bringen und die Arbeitsabläufe verkomplizieren. Es gebe auch keine Hinweise darauf, dass schon einmal Asservate unauffindbar gewesen wären.

Über die Zugangsbeschränkung hinausgehende Sicherheitsmaßnahmen erachtet das Ministerium als nicht notwendig. Weder die Schaffung einer Möglichkeit zur abschließbaren Aufbewahrung der Waffen außerhalb der Waffenkammer, noch eine versiegelte Verpackung von Wertgegenständen seien nötig.

Man wolle jedoch mit der Behördenleitung der Staatsanwaltschaft erörtern, wie der Empfehlung des Rechnungshofs mit vertretbarem finanziellem Aufwand ohne personelle Mehrbelastung nachgekommen werden könne.

Das Ministerium ist der Ansicht, dass die von der Gesetzessystematik höher-rangigen Vorschriften der VV-LHO die Vorschriften der Gewahrsamssach-anweisung verdrängten. Man werde jedoch die Schaffung einer gesonderten Regelung prüfen.

Das Ministerium kündigte an zu überprüfen, auf welchem Weg eine regelmäßige Bestandskontrolle sichergestellt werden könne.

Hinsichtlich der Bestandskontrolle bei den Fahrzeugen wolle man bei dem derzeit praktizierten System bleiben, da hierdurch eine weitreichendere Kontrolle ermöglicht werde. Es würden auch nur in der Asservatenkammer eingelagerte Objekte im elektronischen Erfassungssystem der Staatsanwaltschaft erfasst.

4 Entscheidung

Der Rechnungshof begrüßt die geplante Erstellung einer Gefährdungsbeurteilung für die Asservatenkammer. Eine eigene Gefährdungsbeurteilung ist in diesem Bereich unbedingt notwendig, da dort ständig mit gefährlichen und gesundheitsschädlichen Gegenständen umgegangen wird. Darüber hinaus ist eine regelmäßige Überprüfung erforderlich, um sicherzustellen, dass die bisher getroffenen Maßnahmen und die technische Ausstattung ausreichend sind.

Hinsichtlich der Versiegelung der Asservate bleibt der Rechnungshof bei seiner Einschätzung und empfiehlt, zumindest neu eingelieferte Asservate zu versiegeln. Die bereits eingelagerten Konvolute sollten nachträglich versiegelt werden. Der Mehraufwand, der durch das vorgeschlagene Verfahren verursacht wird, erscheint angesichts der höheren Sicherheit vertretbar. Der Rechnungshof kann die Zweifel des Ministeriums, die mit Verweis auf fehlende Vorfälle in der Vergangenheit geäußert wurden, nicht teilen. Eine präventive Maßnahme hat gerade den Zweck, unbefugte Entnahmen usw. auch in Zukunft effektiv auszuschließen.

Die angebrachte Versiegelung dient vor allem dem Schutz der Mitarbeitenden vor möglichen Verdächtigungen durch externe Stellen. Bei einem ungebrochenen Siegel kann auch die erneute Überprüfung der Vollständigkeit des Inhalts vor der Entsorgung vermieden werden. Das bezieht sich insbesondere auf Asservatenkonvolute und BtM. Somit würde eine Manipulation praktisch ausgeschlossen. Mit einer zusätzlichen Verpackung der BtM in Safebags wären auch die Geruchsbelästigung und potenzielle Gesundheitsgefährdung gebannt. Die versiegelte Aufbewahrung von Wertgegenständen kann sich auf neu einzulagernde beschränken. Konvolute sollten immer in irgendeiner Art und Weise versiegelt werden.

Alle erlaubnispflichtigen Waffen sind nach den geltenden Bestimmungen in der Asservatenkammer in einer separaten Waffenkammer aufzubewahren. Nur die vom Rechnungshof vorgeschlagene Kombination aus neutraler Verpackung, beschränktem Zugang und zum Beispiel Vergitterung des Aufbewahrungsortes ist als alternative Aufbewahrungsform tolerierbar. Die Aufbewahrung der Schusswaffen muss jedoch weiterhin ausschließlich in der Waffenkammer erfolgen. Sofern jedoch keine weiteren Maßnahmen zur abschließbaren Aufbewahrung außerhalb der Waffenkammer geschaffen werden, muss auf eine Unterscheidung von erlaubnisfreien und erlaubnispflichtigen Waffen bestanden werden. Letztere sind dann alle zwingend in der Waffenkammer einzulagern.

Auch wenn gesetzessystematisch die VV-LHO höherrangig und somit vorrangig ist, sollte die eigens für die Verwahrung von Gewahrsamssachen erlassene AV diese Rechtslage auch wiedergeben und nicht im Widerspruch dazu stehen. Personen, die sich mit der Verwahrung von Asservaten beschäftigen, kennen und handeln nach der Gewahrsamssachenanweisung. Die Vorschrif-

ten der VV-LHO werden in der täglichen Praxis nur in Ausnahmefällen herangezogen. Aus diesem Grund ist eine klarstellende Anpassung in der Gewahrsamssachenanweisung angezeigt.

Eine Regelung der Bestandskontrolle und vor allem deren regelmäßige Durchführung sind unerlässlich. Ein regelungsfreier Raum, wie er durch den Wegfall der Vorschrift in der AktO entstanden ist, muss schnellstmöglich beseitigt werden. Sich auch hier nur darauf zu verlassen, dass es bislang noch keine bekannten Verluste von Asservaten gab, ist keine Option. Die bislang in der AktO geregelte Möglichkeit sollte nicht nur durch eine Hausverfügung der Staatsanwaltschaft geregelt werden.

Hinsichtlich der Erfassung der Fahrzeuge sollte mittelfristig die händische Erfassung in Buchform durch eine elektronische ersetzt werden. Auch im Hinblick auf die Digitalisierung und eine mögliche Schnittstelle mit dem Erfassungssystem der Polizei ist eine IT-basierte Erfassung vorzuziehen. Für die Übergangszeit kann die praxisnahe Lösung seitens des Rechnungshofes toleriert werden.

5 Schlussbemerkung

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Asservatenverwaltung weitestgehend durchdacht und ordentlich geführt wird. Die vorgefundenen Alt-Asservate lassen die vorgenommenen Verbesserungen der letzten Jahre deutlich erkennen.

Die Vielzahl und die Vielfalt der Asservate stellen regelmäßig die größten Herausforderungen an das Personal und die Kapazitäten der Räumlichkeit dar. Hier macht sich die gut strukturierte Lagerung bezahlt. Jedoch muss aufgrund der begrenzten Lagerflächen, insbesondere im Bereich der Waffenkammer, auch weiterhin eine Sensibilisierung bei den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten erfolgen, damit die Kapazitätsgrenze nicht überschritten wird.

Ziel der Prüfung war vor allem, das Problembewusstsein dafür zu stärken, dass die Sicherheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verbessert werden kann und man präventiv handeln sollte, statt auf einen konkreten Vorfall zu reagieren oder darauf zu vertrauen, dass bislang noch nichts passiert ist.

Zu diesem Zweck wurden Verbesserungsmaßnahmen vorgeschlagen. Diese wurden teilweise schon während der Prüfung von der geprüften Stelle umgesetzt oder in Gang gesetzt.

Bezüglich der noch nicht umgesetzten Empfehlungen wurden vom Ministerium der Justiz keine konkreten Aussagen zu den Feststellungen des Rechnungshofs getroffen. Es wurde lediglich angekündigt, diese zu prüfen. Eine Umsetzung der Ankündigungen ist ergebnisoffen. Der Rechnungshof behält sich vor, zu gegebener Zeit eine Folgeprüfung durchzuführen, um die Umsetzung der angekündigten Maßnahmen zu untersuchen.

Universität des Saarlandes

27 Lehraufträge und Gastprofessuren an der Universität des Saarlandes

Sowohl die Prozesse als auch die Ordnungen der Universität des Saarlandes (UdS) im Zusammenhang mit Lehraufträgen bedürfen einer Aktualisierung und Optimierung. Die vorgefundene Datenlage lässt zudem keine Auswertungen zu, die als Basis einer koordinierten Steuerung und zur Aufdeckung von Fehlentwicklungen dienen könnten.

Die UdS hat es versäumt, eine Ordnung der Rechte und Obliegenheiten der Gastprofessorinnen und Gastprofessoren zu erlassen. Dies ist zeitnah nachzuholen. Ferner müssen das Bestellungsverfahren sowie die Rechte und Obliegenheiten der Seniorprofessorinnen und Seniorprofessoren neu geregelt werden. Die eigen gesteckten Rahmenbedingungen sind künftig einzuhalten und nicht durch Ausnahmeregelungen zu unterlaufen.

1 Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat den Umgang der UdS mit Lehraufträgen nach § 53 des Saarländischen Hochschulgesetzes (SHSG)¹ sowie mit Gastprofessorinnen und Gastprofessoren nach § 52 SHSG geprüft. Da Seniorprofessorinnen und Seniorprofessoren an der UdS „im Status einer Gastprofessur“ bestellt werden, wurden diese mit aufgenommen. Die Untersuchung umfasste alle mit Lehraufträgen, Gast- und Seniorprofessuren verbundenen organisatorischen Strukturen und Prozesse von der Bedarfsfeststellung bis hin zur Vergütung.

2 Feststellungen zu Lehraufträgen

2.1 Fehlende Aktualität der rechtlichen Grundlagen

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Ordnungen der UdS im Zusammenhang mit Lehrbeauftragten² einer Aktualisierung bedürfen. Insbesondere müssen darin enthaltene Zustimmungspflichten einer nicht mehr existierenden Kommission entfallen und starre Verweise auf das außer Kraft getretene Universitätsgesetz (UG)³ durch dynamische Verweise auf das jeweils geltende

¹ Saarländisches Hochschulgesetz (SHSG) vom 30. November 2016, zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 8. Dezember 2021 (Amtsbbl. I S. 2629).

² Lehrauftragsordnung der Universität des Saarlandes vom 25. April 1990 (Dienstbl. S. 208), zuletzt geändert durch die Ordnung zur Änderung der Lehrauftragsordnung der Universität des Saarlandes vom 12. August 2015 (Dienstbl. S. 440); Ordnung zur Vergütung der Lehrbeauftragten der Universität des Saarlandes vom 25. September 2007 (Dienstbl. S. 858), zuletzt geändert durch die Vierte Ordnung zur Änderung der Ordnung zur Vergütung der Lehrbeauftragten der Universität des Saarlandes vom 19. Februar 2020 (Dienstbl. S. 262).

³ Gesetz Nr. 1242 über die Universität des Saarlandes (Universitätsgesetz - UG) vom 8. März 1989 (Amtsbbl. S. 609).

SHSG ersetzt werden. Die seit 1993 unveränderte Vergütungsordnung für Prüfungslehraufträge weist Vergütungssätze noch in DM-Beträgen aus. Außerdem fand keine inhaltliche Anpassung an die gestufte Studienstruktur mit Bachelor- und Master-Abschlüssen statt. Der Rechnungshof forderte die UdS zur Aktualisierung der entsprechenden Ordnungen auf.

2.2 Problembehaftete Datengrundlage

Der Rechnungshof beanstandete, dass an der UdS weder zentral abrufbar war, wie viele Lehraufträge bzw. Lehrauftrags-Stunden erteilt und dann auch abgeleistet wurden, noch wieviel die UdS dafür verausgabt hatte. Vor dem Hintergrund, dass Lehrbeauftragte etwa 10 % der Lehre an der UdS übernehmen, ist dies besonders kritisch zu sehen. Eine koordinierte Steuerung und Aufdeckung von Fehlentwicklungen kann dadurch nicht erfolgen. Der Rechnungshof riet der UdS, die aufgezeigten Probleme zu beheben und eine gebündelte, valide Datengrundlage vorzuhalten.

2.3 Unvollständige Digitalisierung der Prozesse

Der Rechnungshof stellte fest, dass die teils papiergebundenen Prozesse zu redundanten Abläufen (Mehrfacherfassungen, Wege- und Liegezeiten) führen, wenn online ausfüllbare Anträge ausgedruckt, unterzeichnet und auf dem internen Postweg verteilt werden. Ebenso wird der eigentliche Lehrauftrag nach händischer Eingabe entsprechender Daten zwar aus dem IT-System generiert, nicht jedoch in digitaler Form. Stattdessen wird er ausgedruckt, unterzeichnet und zwecks Ablage in der E-Akte wieder eingescannt. Ähnlich verhält es sich nach Erfüllung des Lehrauftrags mit den Abrechnungsbögen. Es ergeben sich in der Folge nicht nur zeitliche Verzögerungen und überflüssige Fehlerquellen, sondern auch vermeidbare Druck- und Versandkosten. Daher regte der Rechnungshof an, den Prozess von der Antragstellung bis zur Abrechnung inklusive entsprechender Freigabestrategien umfassend zu digitalisieren.

2.4 Fehlende Mitwirkung bei Erteilung eines Lehrauftrags

Die Erteilung eines Lehrauftrags stellt grundsätzlich einen mitwirkungsbedürftigen Verwaltungsakt dar. Dem Mitwirkungserfordernis kann beispielsweise durch eine Annahmeerklärung oder durch Beteiligung des zu Beauftragenden bei der Antragstellung Rechnung getragen werden. Beides ist an der UdS bei der Erteilung eines Lehrauftrags nicht vorgesehen. Ob die tatsächliche Aufnahme der Lehrtätigkeit als konkludentes Einverständnis zum Lehrauftrag zu werten ist und dem Mitwirkungserfordernis genügt, sollte rechtlich überprüft werden. Gegebenenfalls wäre das Regelwerk dahingehend zu ändern.

2.5 Überschüssige Lehrauftragserteilung

Die Medizinische Fakultät stellt für (fast) alle ärztlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Universitätsklinikums des Saarlandes Anträge auf Erteilung eines Lehrauftrags. Diese werden jedoch nur fallweise erfüllt und vergütet. Damit werden zahlreiche Lehraufträge zu Beginn des Semesters unnötigerweise bearbeitet und ausgestellt. Mangels Dokumentation erbrachter Lehraufträge ist eine Stornierung nicht erfüllter Lehraufträge nur selten möglich. So blieben

Lehraufträge teils drei Jahre im Obligo, bevor sie aufgrund fehlender Abrechnung im Dezernat Personal storniert werden konnten. Der Rechnungshof forderte die UdS auf, die dargestellten Abläufe zu hinterfragen und nach Möglichkeit zu ändern, um Unwirtschaftlichkeiten zu beseitigen und die Datenlage zu verbessern.

2.6 Rückwirkende Erteilung von Lehraufträgen

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass in zahlreichen Fällen Lehrveranstaltungen abgehalten wurden, bevor der Lehrauftrag (rückwirkend) schriftlich erteilt war. Der Rechnungshof wies darauf hin, dass eine rückwirkende oder nachträgliche Erteilung von Lehraufträgen grundsätzlich bereits aus haftungs- bzw. versicherungsrechtlichen Gründen ausgeschlossen ist. Die Fakultäten und Einrichtungen sind vonseiten der UdS aufzufordern, ihre Anträge auf Erteilung von Lehraufträgen rechtzeitig vor Veranstaltungsbeginn einzureichen.

2.7 Zu hoher Stundenumfang von Lehraufträgen

Bei Analyse der Lehrauftragsdaten war eine große Anzahl an Lehraufträgen mit hohen Stundenumfängen – insbesondere im Bereich des Hochschulsports und der Sprachlehrveranstaltungen – aufgefallen. Tatsächlich wurden in der Mehrzahl der Fälle aber nur wenige Stunden erbracht, das zeigte die Sichtung der E-Akten. Im Ergebnis führte dies zu einer hohen Mittelbindung im Obligo und hierdurch zu einem verfälschten Bild über verfügbare Mittel. Der Rechnungshof forderte, die Stundenumfänge von Lehraufträgen präziser abzuschätzen.

3 Feststellungen zu Gastprofessuren

3.1 Fehlende rechtliche Regelungen

Der Gesetzgeber hat sich betreffend Gastprofessuren darauf beschränkt, in § 52 SHSG einzig die grundlegenden Bestimmungsvoraussetzungen zu regeln. Da Gastprofessorinnen und Gastprofessoren der Kategorie des sonstigen wissenschaftlichen Personals zuzuordnen sind, müssen ihre Rechte und Obliegenheiten gemäß § 55 Abs. 1 SHSG ergänzend durch Ordnungen der UdS geregelt werden. Die UdS hat dies versäumt. Der Rechnungshof forderte die UdS auf, entsprechende rechtliche Regelungen für die Gastprofessorinnen und Gastprofessoren zeitnah nachzuholen.

3.2 Gastprofessur versus Lehrauftrag

Insbesondere in der Fakultät für Empirische Humanwissenschaften und Wirtschaftswissenschaften wurden Gastprofessuren genutzt, um (dauerhaft) Lehre zu besetzen. So erhielten gleich mehrere Personen semesterweise wiederkehrend Gastprofessuren für immer gleiche Vorlesungen, für die auffällig hohe Pauschalhonorare zuzüglich Reisekosten und Prüfungslehraufträgen bei nur geringer Laufzeit (Blockveranstaltungen) vereinbart waren. Der Rechnungshof

appellierte an die UdS, in diesen typischen Fällen der semesterweisen Übernahme einer Lehrveranstaltung auf das hierfür vorgesehene Instrument des Lehrauftrags zurückzugreifen. Lehraufträge wären mit wesentlich weniger Mitteleinsatz und Aufwand in der Personalabteilung verbunden.

4 Feststellungen zu Seniorprofessuren

4.1 Fehlende rechtliche Grundlagen

§ 40 Abs. 6 SHSG eröffnet die Möglichkeit, dass entpflichtete oder wegen Erreichung der Altersgrenze in den Ruhestand getretene Professorinnen und Professoren weiterhin Lehrveranstaltungen und Prüfungen abhalten und Forschungstätigkeiten wahrnehmen können. Obwohl Seniorprofessorinnen und Seniorprofessoren hierunter einzuordnen sind, sieht die Präsidiums-Richtlinie zur Seniorprofessur deren Bestellung „nach den Regelungen zur Gastprofessur (§ 52 SHSG)“ vor. Da § 52 SHSG keine näheren Regelungen zur Gastprofessur enthält, läuft dieser Verweis weitestgehend ins Leere.

Im Übrigen beanstandete der Rechnungshof, dass die Regelungen im Zusammenhang mit der Bestellung und der Ausgestaltung der Seniorprofessur vom Präsidium getroffen wurden. Da sich aus § 18 SHSG keine Kompetenz des Präsidiums für den Erlass der Richtlinie ergibt, ist von einer Zuständigkeit des Senats als zentralem Organ der Ordnungsgebung (vgl. § 24 Abs. 1 SHSG) auszugehen.

Der Rechnungshof rief die UdS dazu auf, das Bestellungsverfahren sowie die Rechte und Obliegenheiten der Seniorprofessur neu zu regeln.

4.2 Ehrenamt versus Vergütung

Ursprünglich war die Seniorprofessur an der UdS grundsätzlich nur in ehrenamtlicher Form vorgesehen. Der Rechnungshof kritisierte, dass statt einer „ausnahmsweisen“ Vergütung im geprüften Zeitraum von 20 Seniorprofessuren lediglich eine Seniorprofessur ehrenamtlich begleitet und entsprechend keine Vergütung gezahlt wurde. Der Rechnungshof forderte die UdS auf, sich in der Umsetzung an die eigen gesteckten Rahmenbedingungen zu halten und diese nicht zu unterlaufen.

4.3 Mögliche Fehlanreize

Aus den Akten ergaben sich Hinweise auf einen Fehlanreiz, in der aktiven Dienstzeit Sachmittel bzw. Drittmittel anzusparen, um daraus nach Eintritt in den Ruhestand eine Seniorprofessur zu finanzieren. Dieser Fehlanreiz wurde durch die in 2020 erlassene Richtlinie zu Seniorprofessuren zumindest eingeschränkt.

5 **Stellungnahme der UdS**

Die UdS sichert zu, die veralteten Ordnungen zu Lehraufträgen zu aktualisieren. Bestehende Regelungslücken bezüglich der Gast- und Seniorprofessur sollen geschlossen und entsprechende Ordnungen durch den Senat erlassen werden.

Der Anregung des Rechnungshofs zur vollständigen Digitalisierung der Prozesse im Zusammenhang mit Lehraufträgen und Gastprofessuren/Seniorprofessuren wird gefolgt. Wesentliche Aspekte der Prüfungsmitteilung sollen im Zuge dessen umgesetzt werden.

Eine vollständige Stornierung nicht abgehaltener Lehrveranstaltungen bei der Medizinischen Fakultät hält die UdS für nicht umsetzbar. Sie verweist auf den hohen Aufwand, der der Fakultät im aktuellen papiergebundenen Prozess hierdurch entstehen würde.

Während die UdS zwar Verbesserungen bei der zentralen Datenerfassung bezüglich der mengenmäßigen Dimension der Lehraufträge zusichert, sieht sie die Verantwortung für die Steuerung und Erfassung der finanziellen Dimension aufgrund des bestehenden Budgetierungsmodells allein bei den Fakultäten.

6 **Schlussbemerkung**

Der Rechnungshof begrüßt, dass erste Maßnahmen bereits umgesetzt wurden (zum Beispiel die Beschränkung von Fehlanreizen bei Seniorprofessuren) oder sich in Vorbereitung befinden (beispielsweise die Aktualisierung der Ordnungen). Eine Lösung für die Digitalisierung der Prozesse strebt die UdS im Rahmen der Umstellung auf das neue SAP-Programm S/4 HANA an. Diese geplante digitale Umstrukturierung stellt ein mittelfristiges Projekt dar und befindet sich aktuell in der Vorplanungsphase.

Beteiligungen

28 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes

Das Beteiligungsportfolio des Saarlandes zum 31. Dezember 2023 geht aus der grafischen Darstellung am Ende dieses Jahresberichts hervor. **(Anlage 2)**

Im Kalenderjahr 2023 ergaben sich im Wesentlichen folgende Änderungen in der Beteiligungsstruktur der Landesgesellschaften:

1 Mittelbare Landesgesellschaften

1.1 Änderungen im Konzern der SHS Strukturholding Saar GmbH

1.1.1 Gründung der Saarländische Wasserstoffagentur GmbH

Die SHS Strukturholding Saar GmbH, an der das Saarland zu 100 % beteiligt ist, gründete durch notariellen Vertrag vom 24. April 2023 als alleinige Gesellschafterin die mit einem Stammkapital von 25.000 € ausgestattete Saarländische Wasserstoffagentur GmbH mit Sitz in Saarbrücken. Die neu gegründete mittelbare Landesgesellschaft hat als Unternehmenszweck insbesondere die Weiterentwicklung und Umsetzung der Wasserstoffstrategie des Saarlandes, ein kontinuierliches Monitoring der dynamischen Entwicklungen auf dem Wasserstoffmarkt, die Begleitung von Netzausbau und -planung zur Anbindung an das entstehende europäische Wasserstoff-Pipelinennetz, die Unterstützung bei der Ansiedlung relevanter industrieller Partner, die Vernetzung aller relevanten Akteure im Bereich Wasserstoff sowie die Beratung von Unternehmen zum Thema Wasserstoff. Die Eintragung der neu gegründeten Gesellschaft im Handelsregister erfolgte mit Datum vom 22. Juni 2023.

1.1.2 Konzerninterne Anteilsumschichtungen: Erwerb von Geschäftsanteilen an der LEG Service GmbH durch die SHS Strukturholding Saar GmbH

Per 31. Dezember 2022 war die SHS Strukturholding Saar GmbH (SHS) mit Geschäftsanteilen im Nominalwert von 32.500 € bzw. mit 13 % an der im Jahr 2011 mit einem Stammkapital in Höhe von 250.000 € gegründeten LEG Service GmbH (LEGS) beteiligt. Durch notariellen Vertrag vom 16. Februar 2023 erwarb die SHS einen weiteren Geschäftsanteil in Höhe von nominal 2.500 € bzw. 1 % an der LEGS hinzu. Veräußert wurden diese Anteile seitens der ebenfalls konzernzugehörigen LEG Kommunal GmbH.

1.1.3 Konzerninterne Anteilsumschichtungen: Erwerb von Geschäftsanteilen an der LEG Service GmbH durch die LEG Kommunal GmbH

An der LEG Service GmbH (LEGS) war per 31. Dezember 2022 unter anderem auch die LEG Saar, Landesentwicklungsgesellschaft Saarland mbH (LEG) mit Geschäftsanteilen in Höhe von insgesamt 25.000 € bzw. mit 10 % unmittelbar beteiligt. Aufgrund gesellschaftsvertraglicher Regelungen durfte die LEGS ihre Dienstleistungen ausschließlich gegenüber ihren Anteilseignern erbringen. Da sie zukünftig auch gegenüber der LEG Kommunal GmbH tätig werden sollte, wurde die Kapitalgesellschaft erneut in den Gesellschafterkreis aufgenommen. Zur rechtskonformen Gestaltung dieser möglichen Inanspruchnahmen veräußerte die LEG am 16. Februar 2023 der LEG Kommunal GmbH Anteile an der LEGS in Höhe von nominal 12.500 € (5 %). Nach dem Vollzug der Anteilsübertragungen waren sowohl die LEG als auch die LEG Kommunal GmbH mit jeweils 5 % am Stammkapital der LEGS unmittelbar beteiligt.

2 Unmittelbare Landesgesellschaften

2.1 Erstmaliger Erwerb von Geschäftsanteilen

Durch notariellen Vertrag vom 23. Februar 2023 erwarb das Saarland Geschäftsanteile im Nennwert von insgesamt 20.000 € bzw. 0,998 % der Anteile an der PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH (PD GmbH) mit Sitz in Berlin. Deren Gesellschaftszweck besteht in der Investitions- und Modernisierungsberatung der öffentlichen Hand, ausländischer Staaten und internationaler Organisationen, die die Voraussetzungen eines öffentlichen Auftraggebers im Sinne des GWB erfüllen. Die Gesellschaft steht zu 100 % im Eigentum öffentlicher Gesellschafter, wobei es sich bei den mehr als 150 Gesellschaftern überwiegend um inländische Gebietskörperschaften handelt. Von ihrem Selbstverständnis her agiert die PD GmbH als unabhängige Inhouse-Beraterin der öffentlichen Hand. Den Gesellschaftern eröffnet sich infolge ihrer Beteiligung die Möglichkeit, die Beratungskompetenz der PD GmbH schnell und flexibel in Anspruch zu nehmen ohne vorherige Durchführung eines förmlichen Vergabeverfahrens.

2.2 Veräußerung von Geschäftsanteilen

Das Saarland hielt seit geraumer Zeit einen Zwerganteil in Höhe von 0,00625 % bzw. in Höhe von nominal 250 € am Stammkapital der EUROPÄISCHE RUNDFUNK- UND FERNSEH- GESELLSCHAFT MIT BESCHRÄNKTER HAFTUNG EUROPA 1 [...] mit Sitz in Saarbrücken. Das Stammkapital der Gesellschaft belief sich auf insgesamt 4.000.000 €. Ihr Unternehmensgegenstand bestand in der Errichtung, der Einrichtung und dem Betrieb von Rundfunk- und Fernseh-Sendestationen. Demgemäß unterhielt die GmbH auch einen entsprechenden Sendebetrieb in der Gemeinde Überherrn/Berus, der jedoch zum 31. Dezember 2019 eingestellt wurde. Zur Bereinigung seines Beteiligungsportfolios entschloss sich das Saarland dazu, seine Beteiligung durch notariellen Vertrag vom 13. März 2023 zu veräußern.

2.3 Reduzierung der Beteiligungsquote

Das Saarland war an der im Jahr 2009 gegründeten und mit einem Stammkapital in Höhe von 100.000 € ausgestatteten ZeMA – Zentrum für Mechatronik und Automatisierungstechnik gGmbH (ZeMA) zu 60 % unmittelbar beteiligt. Die weiteren Gesellschafter der ZeMA waren die Universität des Saarlandes (UdS) und die Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (HTW) mit Anteilen in Höhe von jeweils 20 %. Der Unternehmensgegenstand der unmittelbaren Landesgesellschaft besteht in der anwendungsbezogenen Forschung und Entwicklung auf den Gebieten der Mechatronik und Automatisierungstechnik. Die ZeMA bündelt einschlägige Fachkompetenzen der UdS und der HTW zur Kooperation mit der Wirtschaft (Wissenschaftstransfer). Zur Intensivierung und zum Ausbau der Vernetzung mit Industriepartnern beschloss die relevanten Unternehmensorgane die Aufnahme weiterer Gesellschafter. So veräußerten die drei bisherigen Gesellschafter durch notariellen Vertrag vom 23. Februar 2023 jeweils 1 % ihrer Anteile an eine im Industriebereich tätige hiesige Venture-Capital-Gesellschaft.

3 Anzahl unmittelbarer Landesgesellschaften

Zum 31. Dezember 2023 war das Saarland an 33 Gesellschaften unmittelbar beteiligt.

Saarbrücken, den 6. November 2024

DR. ANNETTE GROH
Präsidentin

TIMO LEJEUNE
Vizepräsident

COSIMA VON WITTENBURG
Direktorin beim Rechnungshof

DR. FRANK FINKLER
Direktor beim Rechnungshof

DANIELA FLASCHE
Direktorin beim Rechnungshof



DIE PRÄSIDENTIN

Aktenzeichen
PG S/XXV-7-1

Saarbrücken
8. März 2024

ERKLÄRUNG
als Grundlage
für die Entlastung der Landesregierung

Aufgrund § 8 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 2013 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2021 und 2022 (Haushaltsgesetz – HG – 2021/2022) vom 9. Dezember 2020 (Amtsblatt Teil I, Seite 1375) i.V.m. § 12 des Rechnungshofgesetzes (RHG) vom 7. Juni 1983 (Amtsbl. S. 386), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2005 (Amtsbl. S. 2010), wurde die Verwendung der Haushaltsmittel des Titels 529 01 in Kapitel 01 01 geprüft.

Die Prüfung ergab keinen Anlass zu Beanstandungen, die für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 2022 von Bedeutung sein könnten.

Dr. Annette Groh





DIE PRÄSIDENTIN

PG S/XXV-7-2

Saarbrücken, 8. März 2024

ERKLÄRUNG
als Grundlage
für die Entlastung der Landesregierung

Aufgrund § 8 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 2013 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2021 und 2022 (Haushaltsgesetz – HG – 2021/2022) vom 9. Dezember 2020 (Amtsblatt Teil I, Seite 1375) i.V.m. § 12 des Rechnungshofgesetzes (RHG) vom 7. Juni 1983 (Amtsbl. S. 386), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2005 (Amtsbl. S. 2010), wurde die Verwendung der Haushaltsmittel des Titels 529 01 in Kapitel 02 01 geprüft.

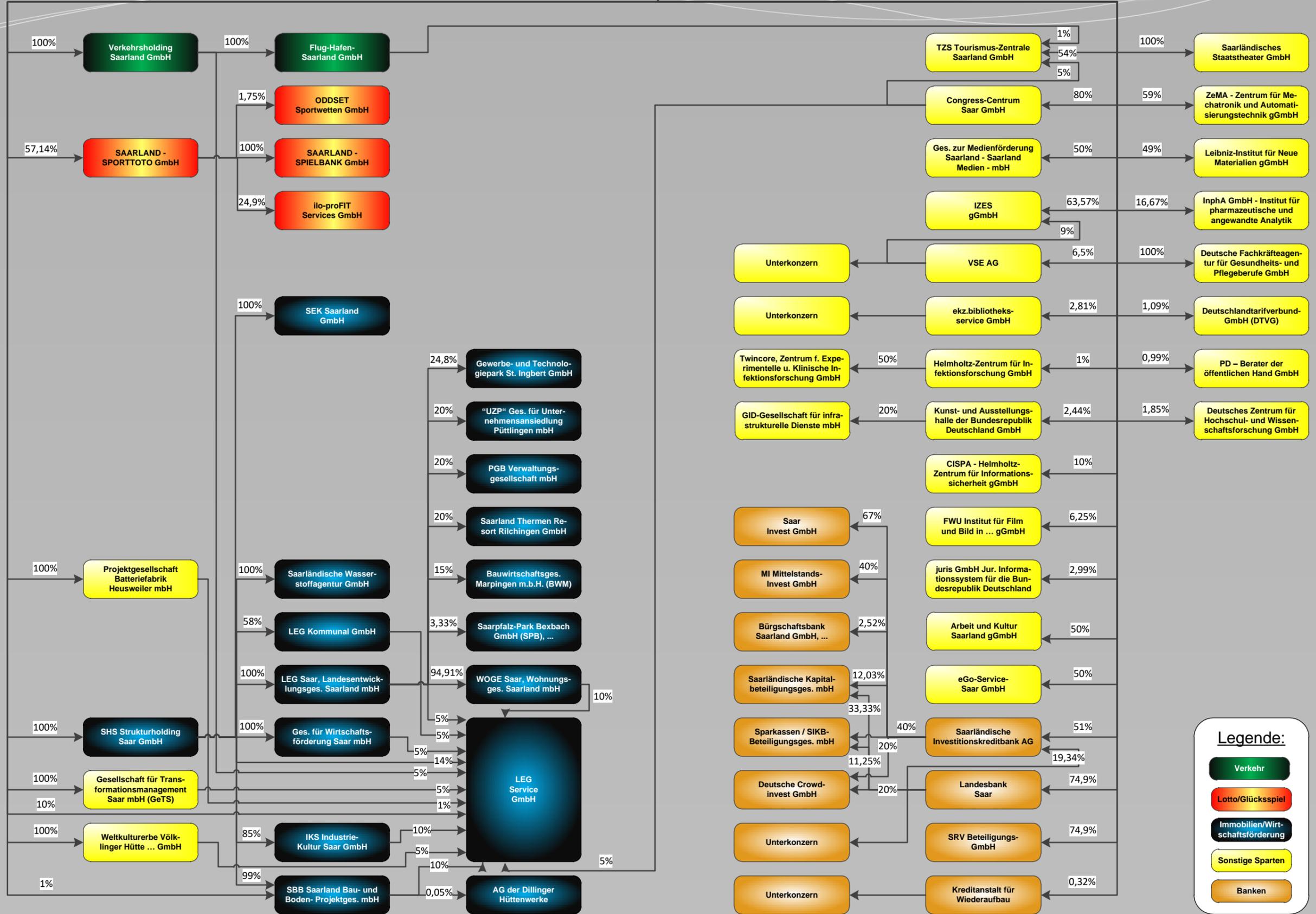
Die Prüfung ergab keinen Anlass zu Beanstandungen, die für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 2022 von Bedeutung sein könnten.

Dr. Annette Groh





SAARLAND





RECHNUNGSHOF DES SAARLANDES

