Evaluationsbericht

Saarland

Bericht des Evaluationsausschusses (EVA) an den Stabilitätsrat

über die Ergebnisse der Prüfung einer drohenden Haushaltsnotlage nach § 4 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz

im Saarland

2. Dezember 2025

I Vorbemerkung

Der Stabilitätsrat hat im Rahmen seiner regelmäßigen Haushaltsüberwachung im Berichtszyklus 2024 festgestellt, dass für das Saarland Hinweise auf eine drohende Haushaltsnotlage vorliegen. Er hat daher am 5. Dezember 2024 die Prüfung nach § 4 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz (StabiRatG) eingeleitet.

Zum Zwecke dieser Prüfung hat der Stabilitätsrat gemäß § 8 Absatz 2 in Verbindung mit § 10 Absätze 1 und 2 Geschäftsordnung des Stabilitätsrates (GO) einen Evaluationsausschuss (EVA) eingerichtet. Mitglieder dieses Ausschusses sind Staatssekretär Dr. Rolf Bösinger (Bundesministerium der Finanzen), Staatsrätin Bettina Lentz (Hamburg), Staatssekretär Dr. Till Kaesbach (Hessen), Staatssekretär Dr. Stephan Weinberg (Rheinland-Pfalz) und Staatssekretär Sebastian Hecht (Sachsen).

Mit diesem Bericht legt der EVA die Ergebnisse seiner Prüfung für das Saarland vor.

II Ausgangssituation: Ergebnisse der Kennziffern sowie der Standardprojektion im Berichtsjahr 2024

Gemäß § 4 Absatz 2 Nr. 2 StabiRatG ist eine gesonderte Prüfung der Haushaltslage des Bundes oder eines Landes für den Fall vorgesehen, dass die vom Stabilitätsrat festgelegten finanzwirtschaftlichen Kennziffern oder die Standardprojektion auf eine drohende Haushaltsnotlage hinweisen. Das Saarland hat in seinem Stabilitätsbericht 2024 die Kennziffern zur Haushaltsüberwachung für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage (2022 bis 2024) und für den Zeitraum der Finanzplanung (2025 bis 2028) sowie die Ergebnisse der Standardprojektion (Projektionszeiträume 2023 bis 2030 und 2024 bis 2031) vorgelegt.

Die Kennziffernanalyse hat gemäß Beschluss des Stabilitätsrates vom 5. Dezember 2024 für das Saarland das folgende Bild ergeben:

Saarland		Aktuelle Haushaltslage Ist 2022	Ist 2023	Soll 2024	Über-schrei-tung	Finanzplanung Soll 2025	FPl 2026	FPl 2027	FPl 2028	Über-schrei-tung
Finanzierungssaldo	€ je Einw.	-2.889	-225	143	**ja**	40	126	127	127	**nein**
Schwellenwert		-71	-155	-283		-333	-333	-333	-333	
Länderdurchschnitt		129	45	-83						
Kreditfinanzierungsquote	%	33,3	4,4	-1,4	**ja**	-0,6	-1,2	-1,2	-1,2	**nein**
Schwellenwert		3,6	1,5	3,1		5,1	5,1	5,1	5,1	
Länderdurchschnitt		0,6	-1,5	0,1						
Zins-Steuer-Quote	%	5,6	5,2	6,1	**ja**	5,8	6,2	6,4	6,4	**ja**
Schwellenwert		3,1	3,5	4,5		5,5	5,5	5,5	5,5	
Länderdurchschnitt		2,2	2,5	3,2						
Schuldenstand	€ je Einw.	17.458	16.757	16.656	**ja**	16.583	16.482	16.381	16.281	**ja**
Schwellenwert		10.303	10.255	10.401		10.660	10.745	10.829	10.141	
Länderdurchschnitt		7.529	7.460	7.493						
Auffälligkeit im Zeitraum		**ja**				**nein**				
Ergebnis der Kennziffern		**Die Kennziffern weisen auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.**								

Im Zeitraum der aktuellen Haushaltlage (2022-2024) liegt eine Überschreitung der jeweiligen Schwellenwerte beim Finanzierungssaldo und der Kreditfinanzierungquote in den Jahren 2022 (IST) und 2023 (IST) sowie bei der Zins-Steuer-Quote und dem Schuldenstand in den Jahren 2022 (IST), 2023 (IST) und 2024 (SOLL) vor. Der Zeitraum wird somit insgesamt als auffällig gewertet. Im Zeitraum der Finanzplanung (2025-2028) werden die jeweiligen Schwellenwerte für die Zins-Steuer-Quote und den Schuldenstand in allen Jahren überschritten. Eine Auffälligkeit für den Finanzplanungszeitraum wurde aufgrund der Auffälligkeit von nur zwei Kennziffern nicht festgestellt.

Aufgrund der Auffälligkeit im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage weist die Kennziffernanalyse insgesamt auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.

Bei der Standardprojektion überschreitet die Ausgabenzuwachsrate im Zeitraum 2023-2030 den Schwellenwert. Für den Zeitraum 2024-2031 liegt eine solche Überschreitung nicht vor. Die Standardprojektion weist somit nicht auf eine drohende Haushaltsnotlage hin.

Standardprojektion		Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2023-2030	%	**0,6**	0,9	3,9
2024-2031	%	1,3	0,7	3,7
Ergebnis der Projektion		**Eine Haushaltsnotlage droht nicht.**		

III Vorgehensweise des EVA

Grundlage für die Prüfung bilden die Eckpunkte zur Arbeit des EVA, die der Stabilitätsrat am 2. Mai 2023 beschlossen hat. Demnach geht der EVA davon aus, *„dass in der betroffenen Gebietskörperschaft eine Haushaltsnotlage droht und prüft, ob diese Arbeitshypothese widerlegt werden kann. Dafür bedarf es hinreichend gewichtiger Argumente seitens der betroffenen Gebietskörperschaft oder aus der Mitte des Evaluationsausschusses. Nur wenn sich in der Gesamtschau fundiert begründen lässt, dass die Hypothese zurückzuweisen ist, kann die Prüfung zu dem Ergebnis kommen, dass die Gebietskörperschaft sich nicht in einer drohenden Haushaltsnotlage befindet. Ansonsten wird der Evaluationsausschuss dem Stabilitätsrat empfehlen, eine drohende Haushaltsnotlage festzustellen.“*

IV Prüfung einer drohenden Haushaltsnotlage

Das Saarland hat seinen Stabilitätsbericht 2024, aus dem sich auf der Grundlage der Kennziffern des Stabilitätsrates Hinweise auf eine drohende Haushaltsnotlage ergeben, am 4. November 2024 vorgelegt. Zusätzlich hierzu hat das Saarland im Rahmen der Prüfungsarbeiten des EVA Fragen und Datenanforderungen zu verschiedenen Haushaltsaspekten umfassend beantwortet. Ebenfalls in die Prüfung einbezogen werden konnten die am 8. Oktober 2025 an den Arbeitskreis EVA übermittelte mittelfristige Finanzplanung des Saarlandes 2025-2029 vom Oktober 2025 sowie das Kennzifferntableau zum Stabilitätsbericht 2025.

Der EVA hat gemäß § 4 Abs. 3 StabiRatG alle relevanten Bereiche des saarländischen Haushalts umfassend einbezogen. Im Folgenden werden die Aspekte beschrieben, für die sich nach einer breiten Eruierung der verschiedenen Themen fundierte Anhaltspunkte für eine besondere Haushaltsrelevanz ergeben haben. Sie bilden die Prüfungsschwerpunkte.

IV.1 Besondere Sachverhalte und Prüfungsschwerpunkte

IV. 1.1 Effekte des One-Stop-Shop-Verfahrens (OSS)

Eine Besonderheit ergibt sich aus den Effekten des umsatzsteuerlichen OSS-Verfahrens. Dieses Verfahren wurde zum 1. Juli 2021 eingeführt und soll Unternehmen, die in der EU Fernverkäufe tätigen, vermitteln oder innergemeinschaftlich Dienstleistungen an Privatpersonen erbringen, eine erleichterte Verfahrensabwicklung bieten, indem Umsätze nur noch in einer Steuererklärung angemeldet und die daraus resultierenden Umsatzsteuerbeträge nur im Meldestaat abgeführt werden müssen. In Deutschland ist das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) für die Durchführung des Verfahrens verantwortlich. Aufgrund von technischen Problemen bei der Implementierung des Verfahrens hatte in den Jahren 2021 und 2022 ein weitgehender Teil der in diesem Zusammenhang vereinnahmten Umsatzsteuer nicht zugeordnet werden können. Eine nachträgliche Zuordnung der OSS-Zahlungen aus den Jahren 2021 und 2022 erfolgte im Jahr 2023 und führte zu einem verschieden ausgeprägten Effekt im Umsatzsteueraufkommen der einzelnen Länder.

Dem Saarland fließen die in diesem Zusammenhang erzielten Umsatzsteuererträge von in Luxemburg ansässigen und am OSS-Verfahren teilnehmenden Unternehmen zu. Im Jahr 2023 erhielt das Saarland laut seinem Stabilitätsbericht 2024 ca. 2,7 Mrd. Euro an Umsatzsteuereinnahmen aus dem OSS-Verfahren.[1]

Im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs wird der Länderanteil am Umsatzsteueraufkommen auf die einzelnen Länder nach Maßgabe der Einwohneranteile verteilt und durch finanzkraftabhängige Zu- und Abschläge modifiziert. Diesem Verteilungsmechanismus sind auch Umsatzsteuereingänge aus dem OSS-Verfahren unterworfen. Die originär dem Saarland im Jahr 2023 zugeflossenen Umsatzsteuerbeträge aus dem OSS-Verfahren sind in das regelmäßige Zahlungs- und Verrechnungssystem des bundesstaatlichen Finanzausgleichs eingeflossen. Die kassentechnische Abwicklung führte zu einer jahresübergreifenden Phasenverschiebung im Haushalt des Saarlandes. Konkret: Von den im vierten Quartal 2023 vereinnahmten Umsatzsteuerbeträgen wurden rund 398,7 Mio. Euro erst im ersten Quartal 2024[2] wieder abgeführt. Hintergrund ist die vorläufige Abrechnung der Umsatzsteuerverteilung und des Finanzkraftausgleichs für das Jahr 2023 vom 17. Januar 2024: Hier wurden die OSS-Einnahmen von 2023 abschließend den Ländern zugeordnet, was kassenmäßig erst durch die Abführung 2024 wirksam wurde."

IV. 1.2 Notlagenkredite und Sondervermögen

Im Zeitraum von 2020 bis 2025 gab es im Saarland mehrfach Feststellungen einer Naturkatastrophe oder außergewöhnlichen Notsituation. Auf der Grundlage entsprechender parlamentarischer Beschlüsse wurden im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie, zum Zweck von Zuführungen an das Sondervermögen „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ (im Folgenden: Transformationsfonds) und im Kontext eines Hochwasserereignisses Notlagenkredite unterschiedlicher Größenordnungen aufgenommen oder entsprechende Kreditermächtigungen eingerichtet. Insgesamt ist u. a. aufgrund der Zuführungen zum Transformationsfonds für das Jahr 2022 eine Nettokreditaufnahme in Höhe von rd. 2,8 Mrd. Euro in die Kennziffern des Saarlandes eingeflossen, was maßgeblich zur Auffälligkeit im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage beiträgt. Die Notlagenkredite sowie deren Verwendung bildeten daher neben den OSS-Effekten einen zweiten

[1] Vgl. Stabilitätsbericht des Saarlandes für das Jahr 2024, S. 4.
[2] Vgl. Kassenmäßige Abrechnung der Umsatzsteuerverteilung und des Finanzkraftausgleichs für die Zeit vom 01.01.2023 – 31.12.2023 (in Euro), Anlage 2, Spalte 10.

Prüfungsschwerpunkt für den EVA. Geprüft wurde dieser Aspekt insbesondere vor dem Hintergrund, ob eine Rückkehr zu einem tragfähigen Haushalt absehbar ist.

IV. 2 Argumentation des Saarlandes

V. 2.1 OSS-Effekte

Das Saarland weist mit dem Ziel der Entkräftung der Hypothese einer drohenden Haushaltsnotlage auf die rechnerischen Effekte hin, die sich aus dem Zusammenspiel verschiedener Vorgänge auf die Kennziffern des Stabilitätsrates für das Jahr 2023 ergeben haben, die jedoch nicht die tatsächliche Haushaltlage des Saarlandes widerspiegeln würden. Diese Vorgänge lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

- Die kennziffernrelevanten Einnahmen werden um die oben beschriebene Phasenverschiebung bereinigt, um eine mit der Abrechnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs gleiche Größenabgrenzung zu erreichen. Somit floss der im vierten Quartal 2023 zwar kassenmäßig vereinnahmte, aber im ersten Quartal 2024 wieder abgeführte Umsatzsteuerbetrag in Höhe von rd. 398,7 Mio. Euro nicht einnahmenwirksam in die Kennziffern des Saarlandes für Jahr 2023 ein.
- Das Saarland weist darauf hin, dass das OSS-bedingte kassenmäßige Mehraufkommen ohne begleitende haushaltstechnische Maßnahmen im Rahmen des Haushaltsabschlusses 2023 zu einer außerordentlich hohen Nettoschuldentilgung geführt hätte. Im Jahr 2024 wäre korrespondierend dazu eine außerordentlich hohe Nettokreditaufnahme erforderlich gewesen, um die Abführung des genannten Umsatzsteuerbetrages im ersten Quartal 2024 leisten zu können. Um diese technisch bedingten Verzerrungen zu vermeiden, sei der genannte Umsatzsteuerbetrag 2023 dem Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage zugeführt und diesem im Haushaltsjahr 2024 wieder entnommen worden. Für die Kennziffern des Jahres 2023 wurde die Zuführung an das Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage als Ausgabe erfasst.

Die gleichzeitige systemische Erfassung dieser beiden OSS-bedingten Haushaltsvorgänge bei der Kennziffernermittlung haben zu einer Überschreitung der Schwellenwerte für das Haushaltsjahr 2023 bei zwei der vier Kennziffern geführt. Für das Jahr 2024 sei hingegen durch die erfolgte Entnahme aus dem Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage eine gegenläufige Entwicklung eingetreten, wodurch die Kennziffern besonders positiv beeinflusst würden. Die „wahre“ Haushaltslage sei infolgedessen jedoch weder im Jahr 2023 noch im Jahr 2024 adäquat abgebildet.

Eine Neutralisierung der OSS-bedingten Mehreinnahmen und der daraus folgenden Phasenverschiebung hätte für das Jahr 2023 einen Finanzierungssaldo in Höhe von rd. +178 Mio. Euro und eine Nettoschuldentilgung in Höhe von rd. 139 Mio. Euro ergeben, wodurch eine Auffälligkeit im Kennziffernsystem insgesamt nicht entstanden wäre.

IV. 2.2 Notlagenkredite und Sondervermögen

Das Saarland weist grundsätzlich darauf hin, dass die finanziellen Folgen der außergewöhnlichen Notsituationen gegenüber den erwarteten Effekten im Rahmen des Möglichen begrenzt worden seien. Dargelegt werden außerdem Tilgungsleistungen ab dem Jahr 2023 sowie Planwerte für Tilgungen in den kommenden Jahren: Für Corona-bedingte Kredite seien Tilgungen in Höhe von 80 Mio. Euro pro Jahr ab 2025 veranschlagt. Notlagenbedingte Kredite für den Transformationsfonds in

Höhe von höchstens 1,5 Mrd. Euro werden gemäß Tilgungsplan ab dem Jahr 2035 zurückgeführt. Notlagenkredite im Zusammenhang mit dem Hochwasser 2024 bis zu einer Höhe von 75 Mio. Euro sollen ab 2027 über zehn Jahre getilgt werden.

IV. 3 Überprüfung der Argumentation des Saarlandes

Der EVA hat die saarländische Argumentation und die ihr zugrunde liegenden Sachverhalte geprüft. Die Prüfergebnisse zu den einzelnen Aspekten werden im Folgenden dargestellt.

IV. 3.1 OSS-Effekte

Als Argument zur Widerlegung der Arbeitshypothese einer drohenden Haushaltsnotlage, von der der EVA auszugehen hat, wurde hinsichtlich der unter IV.1 beschriebenen Besonderheiten des OSS-Verfahrens insbesondere der Charakter des „Einmaleffektes“ erwogen, der nur vorübergehend zu einer Auffälligkeit im Kennziffernsystem führt. Dabei kommt der EVA zu der folgenden Position:

Die Gleichzeitigkeit von drei Faktoren im Zusammenhang mit den OSS-Effekten führt zu einer Auffälligkeit im Kennziffernsystem:

1. Struktureller Ausgangseffekt: Aufgrund erstmaliger OSS-Zahlungseingänge in substanziellem Umfang gab es im Saarland von 2022 zu 2023 einen deutlichen Niveausprung beim originären Umsatzsteueraufkommen. Der Umfang dieses Niveausprungs ist auch im Vergleich zu den anderen Ländern besonders ausgeprägt.

2. Technische Folgen: Der zu Beginn des Jahres 2023 festgelegte Anteil am originären Umsatzsteueraufkommen, den das Saarland gemäß „Erster Verordnung zur Durchführung des Finanzausgleichsgesetzes“ im Ausgleichsjahr 2023 unterjährig abzuliefern hatte (51,5 %), hat sich aufgrund der im Jahresverlauf neu aufgetretenen OSS-Zahlungseingänge retrospektiv als deutlich zu niedrig erwiesen. Dies hat dazu beigetragen, dass im vierten Quartal 2023 eine deutliche Differenz zwischen dem vom Saarland kassenmäßig vereinnahmten und dem nach den Verteilungsregeln gemäß Art. 107 Grundgesetz (GG) i. V. m. Finanzausgleichsgesetz (FAG) dem Saarland zustehenden Anteil am Umsatzsteueraufkommen (398,7 Mio. Euro) entstanden ist, die im ersten Quartal 2024 abzuführen war. Diese Abführung wurde bei der Phasenverschiebung im Kennziffernsystem für das Jahr 2023 berücksichtigt.

3. Haushaltspolitischer Umgang mit dem Ausgangseffekt: Die OSS-bedingten erhöhten Kasseneinnahmen wurden aus den vom Saarland dargelegten Gründen überjährig und temporär im Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage abgestellt.

Nach Einschätzung des EVA ist die Auffälligkeit insgesamt nicht strukturell begründet, sondern ergibt sich aus der oben beschriebenen Konstellation. Das Saarland hat schlüssig belegt, dass die Auffälligkeit im Kennziffernsystem ohne diesen Sachverhalt ausgeblieben wäre. Für keinen der genannten drei Faktoren sieht der EVA Anzeichen einer Wiederholung:

1. Die im Rahmen der Prüfung verfügbaren Informationen über die OSS-Zahlungseingänge des Saarlandes in den Monaten Januar bis August des Jahres 2025 deuten im Vergleich zum gleichen Zeitraum des Jahres 2024 – trotz starker und unvorhersehbarer unterjähriger Schwankungen – in der Summe auf eine Verstetigung hin.

2. Der unterjährig abzuliefernde Anteil am Umsatzsteueraufkommen ist für das Saarland seit dem Jahr 2023 deutlich erhöht worden und beträgt im Jahr 2025 gemäß „Erster Verordnung

zur Durchführung des Finanzausgleichsgesetzes“ 71,8 % (2023: 51,5 %, 2024: 65,4 %). Dies spricht dafür, dass OSS-Zahlungen – anders als im Jahr 2023 – auf vergleichsweise realistischem Niveau bereits im Rahmen des unterjährigen bundesstaatlichen Zahlungsverkehrs vom Saarland abgeführt und im Bundesstaat verteilt werden. Es wird vor diesem Hintergrund als unwahrscheinlich eingeschätzt, dass sich OSS-bedingte Abweichungen zwischen dem vom Saarland kassenmäßig vereinnahmten und dem nach den Verteilungsregeln gemäß Art. 107 GG i. V. m. FAG dem Saarland zustehenden Anteil am Umsatzsteueraufkommen in einem vergleichbaren Umfang wie im Jahr 2023 wiederholen.

3. OSS-bedingte Zuführungen an das Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage wurden nach Auskunft des Saarlandes weder im Jahr 2024 noch im Jahr 2025 vorgenommen. Das Saarland hat plausibel dargelegt, dass auch künftig keine Zuführungen mehr erfolgen sollen. Der von der Landesregierung eingebrachte Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2026/2027 (Drucksache 17/1731), der unter anderem den Wegfall der Anwendung des Sondervermögens Konjunkturausgleichsrücklage vorsieht, wird vom EVA als eine hinreichende politische Verbindlichkeit gewertet. Dieser angepasste haushaltspolitische Umgang mit OSS-Zahlungseingängen trägt zusätzlich und maßgeblich zu der Einschätzung bei, dass sich die im Jahr 2023 eingetretenen Effekte im Kennziffernsystem für das Saarland mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht wiederholen werden.

Unter Berücksichtigung der beschriebenen Aspekte kommt der EVA zu der Einschätzung, dass das Kriterium eines Einmaleffektes erfüllt ist.

IV. 3.2 Notlagenkredite und Sondervermögen

Der EVA erkennt die bisher erbrachten Tilgungsleistungen des Saarlandes und die dargestellten Planungen hinsichtlich der weiteren Tilgung der Notlagenkredite – soweit diese zum gegenwärtigen Zeitpunkt bezifferbar sind – zwar als im Grundsatz geeignet an, zu einem tragfähigen Haushalt zurückzukehren. Für die tatsächliche Rückkehr zu einem tragfähigen Haushalt müssen jedoch verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein, die nach Einschätzung des EVA aus aktueller Perspektive unterschiedlichen Risiken unterliegen, die im Folgenden näher erläutert werden.

Generell setzt die Tilgung aller Notlagenkredite das künftige Erwirtschaften von Überschüssen bzw. die „Reservierung“ eines Teils der strukturellen Kredite gemäß Art. 109 Abs. 3 Satz 6 und Satz 7 GG zur Tilgung über einen längeren Zeitraum und damit ein besonderes Maß an Haushaltsdisziplin voraus. Mit Ausnahme der Tilgung pandemiebedingter Notlagenkredite, die mit einer jährlichen Rate in Höhe von 80 Mio. Euro beziffert ist, sind konkrete jährliche Tilgungsbeträge im Zusammenhang mit anderen notlagenbedingten Krediten gegenwärtig noch nicht konkret quantifiziert worden.

Hinsichtlich des Transformationsfonds können nach Ansicht des EVA darüber hinaus verschiedene rechtliche und politische Risiken, die sich aus der Finanzierungsstruktur ergeben, nicht ausgeschlossen werden. Diese besteht aus verschiedenen Komponenten: Das Gesamtvolumen umfasst 3 Mrd. Euro. Hiervon sind rd. 2,5 Mrd. Euro durch eine haushaltsmäßige Nettokreditaufnahme im Jahr 2022 dem Sondervermögen zugeführt worden, von denen 119,2 Mio. Euro in den Jahren 2023 und 2024 getilgt worden sind. Gemäß einer Vereinbarung der saarländischen Landesregierung und der CDU-Fraktion im saarländischen Landtag soll der kreditfinanzierte Teil weiter auf rd. 2,2 Mrd. Euro reduziert werden. Hiervon sollen Kredite auf der Grundlage von Notlagenbeschlüssen einen Anteil von höchstens 1,5 Mrd. Euro ausmachen. Die restlichen Mittel sind zur Finanzierung von finanziellen Transaktionen vorgesehen und bedürfen keiner Notlagenbeschlüsse.

Die Aufnahme notlagenbedingter Kredite im Zusammenhang mit dem Transformationsfonds setzt jährliche Notlagenbeschlüsse des saarländischen Landtags bis zum Ende der geplanten Fondslaufzeit und damit mindestens bis einschließlich des Jahres 2027 voraus. Zwar erscheint es mit Blick auf die getroffenen Vereinbarungen der saarländischen Landesregierung mit der CDU-Fraktion des saarländischen Landtages zum Transformationsfonds wahrscheinlich, dass es für diese Notlagenbeschlüsse auch in den kommenden Jahren breite parlamentarische Mehrheiten im saarländischen Landtag geben wird. Inwieweit diese Voraussetzungen auch bei einer möglichen Verlängerung der Laufzeit nach der Landtagswahl im Jahr 2027 noch gegeben sein werden, kann nicht sicher prognostiziert werden. Bei einem Ausbleiben von Notlagenbeschlüssen könnten bei länger laufenden Projekten ggf. Finanzierungslücken entstehen.

Darüber hinaus liefert die öffentliche Fachdebatte Anhaltspunkte, aus denen sich auch für die Finanzierung des Transformationsfonds rechtliche Unsicherheiten ableiten lassen, insbesondere vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023. Dies betrifft u. a. die Frage, ob der Sachzusammenhang zwischen den erklärten bzw. noch geplanten Notlagen und den im Rahmen des Transformationsfonds finanzierten Maßnahmen jeweils hinreichend dargelegt und begründet ist. Die Frage nach einer hinreichenden Darlegung und Begründung über die gesamte Laufzeit des Transformationsfonds stellt sich demnach besonders vor dem Hintergrund des dem Gesetzgeber nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zustehenden, aber im Zeitverlauf enger werdenden Einschätzungs- und Beurteilungsspielraums. Das Saarland hat die Ausgestaltung des Transformationsfonds auf Grundlage gutachterlicher Stellungnahmen und eigener Darlegungen auch im Lichte des Urteils vom 15. November 2023 umfassend begründet.

Die Rechtfertigung einer gegenwärtigen Notlage durch die Abwendung künftiger fiskalischer Belastungen muss jedoch auch künftig zwingend und lückenlos nachgewiesen werden. Der EVA weist darauf hin, dass u. a. diesbezüglich rechtliche Bedenken beispielsweise in der Einschätzung des saarländischen Landesrechnungshofes[3] unter Bezugnahme auf einen Teil des Schrifttums zum Ausdruck gebracht wurden.

Unter Berücksichtigung der beschriebenen Aspekte kommt der EVA zu der Einschätzung, dass eine Rückkehr zu einem tragfähigen Haushalt unter den beschriebenen Voraussetzungen in Normallage und bei Ausübung einer besonderen Haushaltsdisziplin möglich ist, diese Voraussetzungen jedoch parlamentarischen, rechtlichen sowie haushalterischen Risiken unterliegen.

V Fazit

Der EVA kommt zu dem Ergebnis, dass sich das Saarland derzeit nicht in einer drohenden Haushaltsnotlage befindet.

Ausschlaggebend für dieses Ergebnis ist eine nach eingehender Befassung als Einmaleffekt zu bewertende Auffälligkeit der Kennziffern im Jahr 2023: Die Überschreitung der Schwellenwerte beim Finanzierungssaldo und der Kreditfinanzierungsquote im Jahr 2023 ist ausgelöst durch einen deutlichen Niveausprung bei den Einnahmen aus dem OSS-Verfahren im Jahr 2023, dessen technischen Folgen innerhalb des Regelwerks der Haushaltsüberwachung (Phasenverschiebung) und den kurzfristigen haushaltspolitischen Umgang mit diesem Niveausprung (vorrübergehende Zuführung von OSS-Einnahmen an das Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage). Da

[3] Rechnungshof des Saarlandes (2024): Bericht nach §99 LHO – Sondervermögen „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“.

Anzeichen einer Wiederholung für keinen dieser Faktoren erkennbar sind, geht der EVA von einer vorübergehenden Auffälligkeit im Jahr 2023 aufgrund eines Einmaleffektes aus.

Auch die Auffälligkeit der Kennziffern im Jahr 2022 dürfte hinsichtlich der Überschreitung der Schwellenwerte beim Finanzierungssaldo und der Kreditfinanzierungsquote auf das genannte Jahr begrenzt bleiben, aber langfristige Auswirkungen auf den Schuldenstand und die Zins-Steuer-Quote des Saarlandes haben: Die Überschreitung der Schwellenwerte beim Finanzierungssaldo und der Kreditfinanzierungsquote im Jahr 2022 geht auf Notlagenkredite insbesondere zur Bewältigung des erklärten Transformationserfordernisses der saarländischen Wirtschaft zurück. Die Finanzierung des hierfür eingerichteten „Transformationsfonds“ soll über weitere jährliche Notlagenkredite bis mindestens 2027 erfolgen. Eine anschließende Rückkehr zu einem tragfähigen Haushalt erscheint aus Sicht des EVA in Normallage auch unter Berücksichtigung bestehender parlamentarischer und rechtlicher Risiken möglich. Der EVA weist das Saarland ausdrücklich darauf hin, dass zur Tilgung der Notlagenkredite und damit zur Absenkung des Schuldenstands in den kommenden Jahren ein hohes Maß an Haushaltsdisziplin erforderlich sein wird.

Neben diesen thematischen Schwerpunkten wurden auch alle weiteren relevanten Bereiche des saarländischen Haushalts dahingehend geprüft, ob diese zu einer Bekräftigung oder Widerlegung der Arbeitshypothese einer drohenden Haushaltsnotlage beitragen. In der Gesamtschau haben sich aus diesen weiteren Bereichen keine Anhaltspunkte ergeben, die der Zurückweisung der Arbeitshypothese entgegenstehen und die Feststellung einer drohenden Haushaltsnotlage rechtfertigen würden. Weil auch die Kennziffern zur Haushaltsüberwachung im diesjährigen Berichtsdurchgang (aktuelle Haushaltslage 2023–2025 und Zeitraum der Finanzplanung 2026–2029) nach der Auffälligkeit im vergangenen Zyklus wieder unauffällig sind, empfiehlt der EVA dem Stabilitätsrat, keine drohende Haushaltsnotlage für das Saarland festzustellen.