

## AK-Fakten 2023

### Wenig finanzieller Spielraum für die Transformation des Saarlandes

Die Lage der öffentlichen Haushalte des Saarlandes ist weiterhin fragil. Sowohl Land als auch Kommunen leiden unter einer unterdurchschnittlichen Einnahmesituation bei steigenden finanziellen Anforderungen. Angesichts der überdurchschnittlich hohen Transformationsanforderungen des Landes bilden die engen finanziellen Spielräume trotz der zusätzlichen Mittel des Transformationsfonds weiterhin eine erhebliche Restriktion zur Bewältigung des Wandels auf kommunaler wie Landesebene.

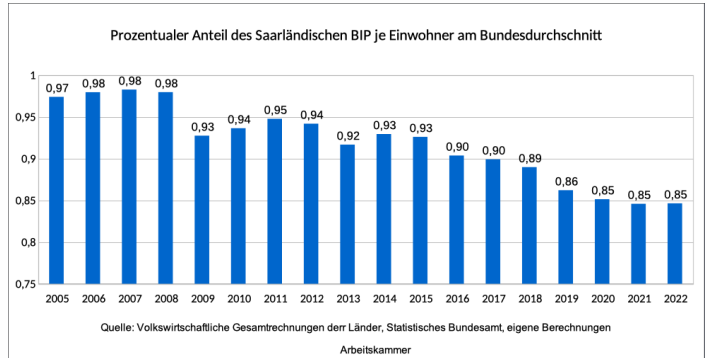
1. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) des Saarlandes liegt seit 2009 deutlich unter dem bundesdeutschen Durchschnitt. Die strukturellen Probleme des Saarlandes wirken durch geringere Steuereinnahmen auch auf die öffentlichen Haushalte, indem finanzielle Handlungsspielräume verkleinert werden.
2. Die Steuereinnahmen aller Bundesländer sind wegen der hohen Inflation im letzten Jahr gestiegen. Dennoch befinden sich die Steuereinnahmen des Saarlandes im bundesweiten Vergleich in einem Abwärtstrend, denn sie steigen schwächer als in anderen Ländern.
3. Auch die Steuereinnahmen der saarländischen Kommunen sind im Jahr 2022 deutlich gestiegen. Dennoch verfügen die saarländischen Kommunen über die schwächste Steuerkraft in ganz Westdeutschland. Der Schuldenabbau ist bei steigenden Belastungen der Kommunen unwahrscheinlich.
4. Der Schuldenstand des Landes hat 2022 ein niedrigeres Niveau als noch vor der Corona-Krise 2019 erreicht. Es bleibt abzuwarten, wie sich die Verschuldung des Transformationsfonds im bundesweiten Trend der Länder, Sonderfinanzierungen aufzulegen, auf die Stellung des Saarlandes auswirken wird.
5. Die Schulden der saarländischen Kommunen sind dank der hälftigen Entschuldung der Kassenkredite durch das Land gesunken. Dadurch ist das Saarland nicht mehr Spitzenreiter bei der Kommunalverschuldung. Die künftigen zusätzlichen Aufgaben der Kommunen lassen vermuten, dass deren Schulden auch künftig weiter steigen werden.
6. Die kommunalen Kassenkredite wurden durch den Saarlandpakt halbiert. Eine wirksame Entschuldung der gesamten Kassenkredite von dritter Seite würde die Handlungsspielräume der Kommunen deutlich erhöhen.
7. Die Investitionen des Saarlandes wie seiner Kommunen liegen erheblich unter dem Bundesdurchschnitt, was die Voraussetzungen für Neuansiedlungen und transformative Impulse verkleinert.
8. Bei den Investitionen des Landes wurden 2021 und 2022 erheblich weniger Mittel realisiert als im Haushaltsplan eingestellt. Diese Lücken sind auf die geringen ausgezahlten Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche, wie Wohnungsbauprämien, Krankenhausförderung und regionale Fördermaßnahmen zurückzuführen.
9. Die saarländischen Kommunen investieren nur gut 71 Prozent dessen, was im Flächenländerdurchschnitt kommunal investiert wird. Trotz der erheblichen Steigerungen der kommunalen Investitionen in den Jahren 2021 und 2022 bleibt das Saarland Schlusslicht bei den kommunalen Investitionen im Flächenländervergleich.

Hinweis zur Sprachform: Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf Gendern verzichtet. Es sind automatisch immer alle Personen angesprochen unabhängig von ihrer sexuellen Identität.

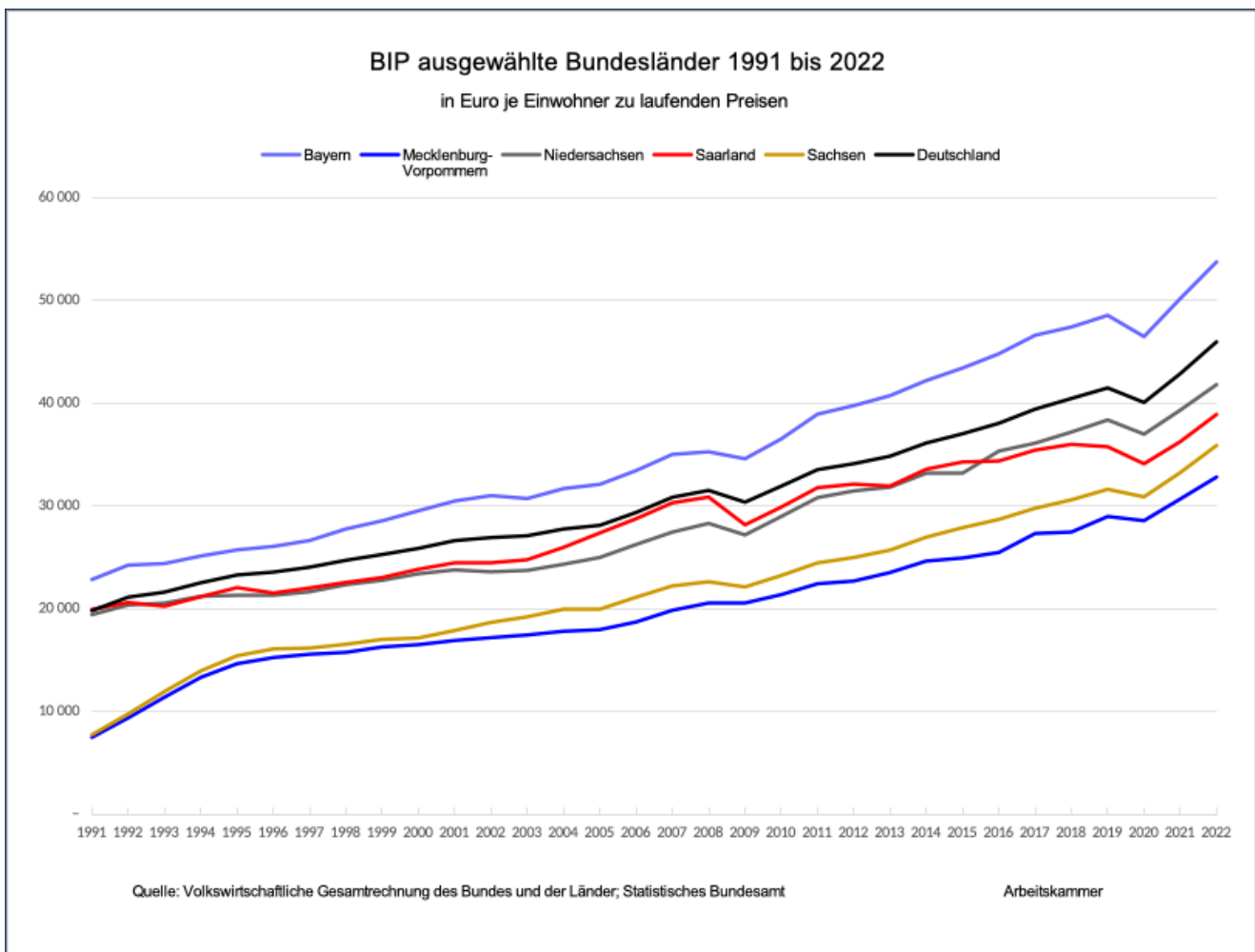
## 1. BIP des Saarlandes: seit 2016 in der Abwärtsbewegung

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) des Saarlandes beträgt 2021 und 2022 nur 0,85 Prozent des bundesdeutschen Länderdurchschnitts. Seit 2016 ist das BIP im Bundesvergleich stetig gesunken. Das bedeutet, dass die Wirtschaftskraft im Saarland im Vergleich zu anderen deutschen Regionen stetig abnimmt.

Der Verlauf des BIP des Saarlandes im Vergleich mit ausgewählten deutschen Bundesländern und dem Länderdurchschnitt zeigt, dass das Saarland seit 2016 auch hinter ebenfalls mit Strukturproblemen kämpfende westdeutsche Bundesländer wie Niedersachsen zurückfällt. Der Abstand zum Bundesdurchschnitt wird immer größer und die Abstände zu den wirtschaftlich aufholenden ostdeutschen Ländern werden kleiner.



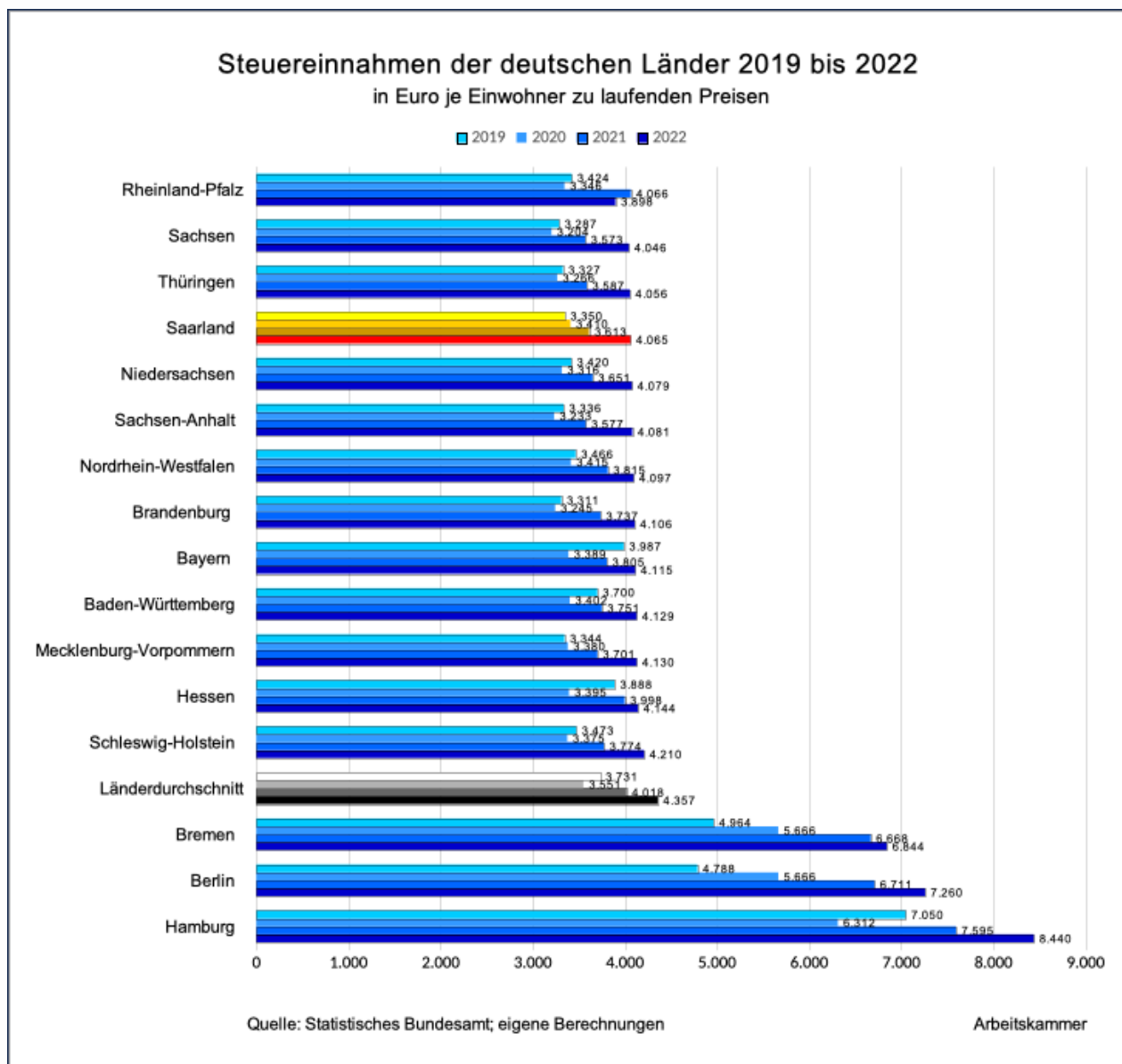
Für die Situation der öffentlichen Finanzen ist das problematisch, weil die schwächere wirtschaftliche Aktivität sich auf die Einnahmen des Staates auswirkt, was wiederum die Handlungsspielräume für die öffentliche Wirtschaftsförderung oder Investitionen einschränkt. Die strukturellen Probleme des Saarlandes wirken sich so direkt auf die öffentlichen Haushalte aus und erschweren eine proaktive Wirtschaftspolitik.



## 2. Steuereinnahmen des Landes nehmen ab

Die Steuereinnahmen aller Bundesländer außer die von Rheinland-Pfalz sind im Jahr 2022 gestiegen. Damit ergibt sich auch für die öffentliche Hand ein Mitnahmeeffekt der hohen Inflation des vergangenen Jahres. Das Saarland liegt 2022 mit 4065,- Euro je Einwohner weiterhin, wie schon 2021, an viertletzter Stelle der Bundesländer. Im Jahr 2018 hatte es noch an siebtletzter Stelle und in den Jahren 2019 und 2020 an sechstletzter Stelle gelegen.

Die Steuereinnahmen des Landes werden also im Vergleich zu anderen Bundesländern in den letzten Jahren schwächer. Dies kann als Indiz für die strukturellen Schwächen der saarländischen Wirtschaft interpretiert werden. Zwar liegen die Werte aller Flächenländer zwischen 3898,- Euro und 4210,- Euro je Einwohner in einem Intervall von nur rund 310,- Euro je Einwohner und damit recht nahe zusammen, dennoch sollte der Abwärtstrend der Steuereinnahmen im Saarland ernstgenommen werden. Zusätzliche Steuereinnahmen könnten für das Land durch zukunftssträchtige Ansiedlungen und die Effektivierung der Erbschaftsteuer durch deren Reform und die Beseitigung von Sonderregeln und Schlupflöchern generiert werden.

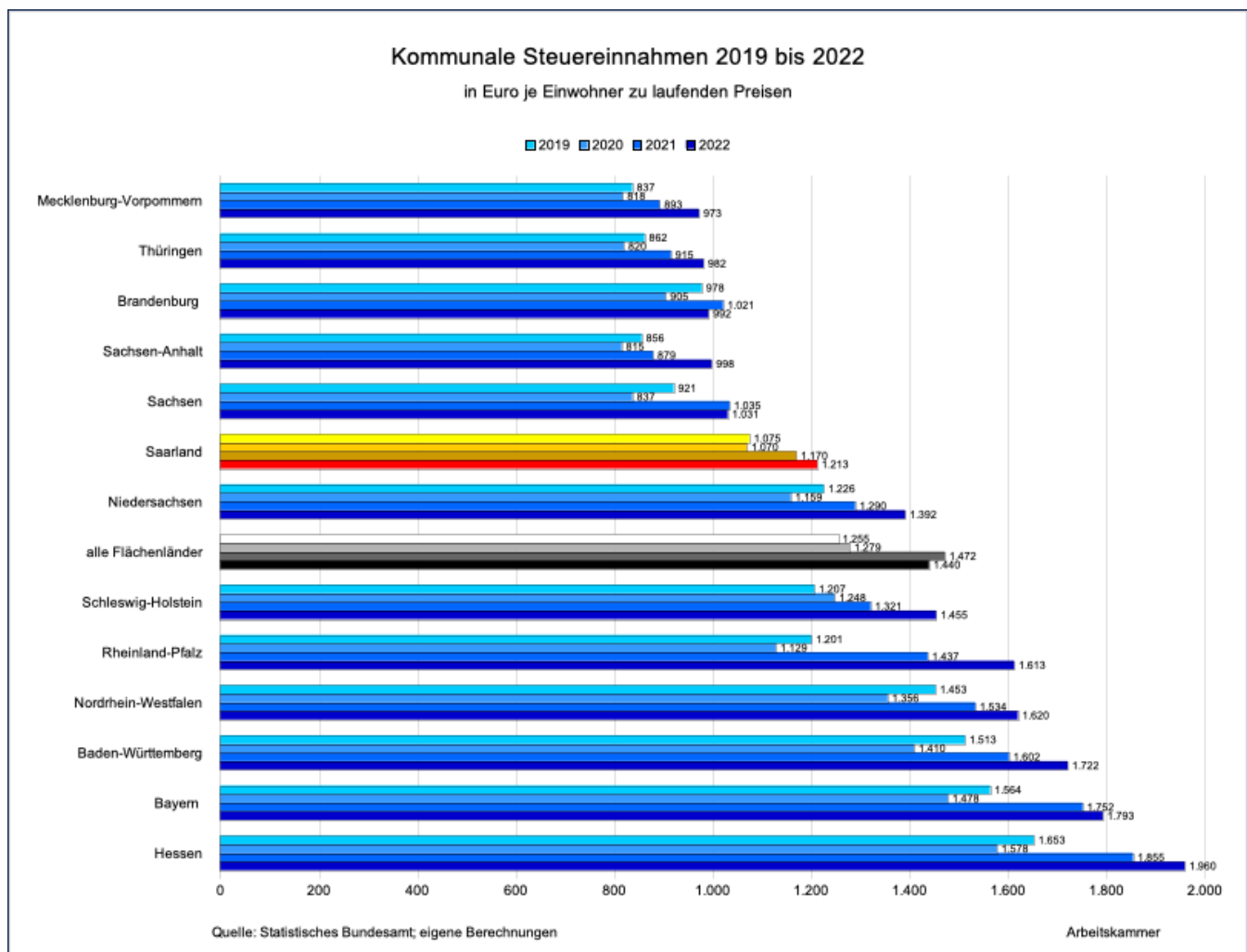


### 3. Steuereinnahmen der Kommunen zu schwach für eine Haushaltswende

Die von den saarländischen Kommunen generierten Steuereinnahmen sind im Bundesländervergleich schwach. Nur die ostdeutschen Kommunen nehmen weniger Steuern ein als die saarländischen. Seit 2018 finden sich die kommunalen Steuereinnahmen auf dem sechstletzten Platz aller Bundesländer, sind also die schwächsten in ganz Westdeutschland. Sie betragen im Jahr 2022 1213,- Euro je Einwohner und damit nur 84 Prozent des Länderdurchschnitts von 1440,- Euro je Einwohner an kommunalen Steuereinnahmen.

Insgesamt verweisen diese Werte auf eine wirtschaftliche Stagnation, die ihre Wirkungen bis tief in die öffentliche Daseinsvorsorge zeitigt. Nur durch zusätzliche Einnahmen in der Gewerbesteuer und einen steigenden Anteil an der Umsatzsteuer kann die Finanzausstattung der saarländischen Kommunen durch Steuermehreinnahmen verbessert werden.

Die Schwäche der saarländischen Kommunen wurde im Bertelsmann Kommunalreport 2023 verdeutlicht: 2022 war das Saarland das einzige Bundesland, in dem die Haushaltssaldi der Kommunen zusammengekommen negativ waren. Zu den bestehenden Lasten der Daseinsvorsorge, der Flüchtlingsunterbringung und der steigenden Energiekosten werden künftig die kommunale Wärmeplanung und deren Umsetzung hinzutreten. Mit der Stärkung des ÖPNV werden ebenfalls haushaltswirksame Zusatzausgaben anfallen.



#### 4. Schulden des Landes nehmen ab

Die Schulden des Saarlandes sind im Jahr 2022 mit 13.651,- Euro je Einwohner auf ein niedrigeres Niveau als noch vor der Corona-Pandemie im Jahr 2019, als die Schulden je Einwohner noch 13.990,- Euro betragen, gesunken. Da andere Bundesländer im Jahr 2022 ihre Schulden weniger schnell abgebaut haben, nähert sich das Saarland im Schuldenstand nun dem finanzschwachen Schleswig-Holstein, das eine Pro-Kopf-Verschuldung von 11.188,- Euro aufweist. Würde dieser Trend anhalten, könnte dies eine Trendumkehr in der Saarländischen Landesschuld bedeuten, die das Land wieder deutlich von den hoch verschuldeten Stadtstaaten abgrenzen und den Anschluss an die finanzschwachen westdeutschen Bundesländer bedeuten würde.

Die im Nachtragshaushalt 2022 aufgenommenen Mittel von 2,8 Milliarden Euro für den Transformationsfonds werden nicht als Schulden des Landes beim nicht-öffentlichen Sektor ausgewiesen, obwohl sie von einem Kreditinstitut ausgezahlt werden. Wegen der Verbuchung mit dem Sondervermögen Transformationsfonds werden diese Mittel als Schulden des Landes beim öffentlichen Bereich ausgewiesen. Hier verschwinden die am Kreditmarkt aufgenommenen Mittel aus der Statistik der Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich und werden als Verbindlichkeit des Landes bei seinem Sondervermögen Transformationsfonds erfasst. Eine Erfassung der Netto-Gläubiger- bzw. Netto-Schuldner-Positionen kann aufgrund fehlender Erfassungsmöglichkeiten nicht errechnet werden, weshalb diese in nicht-konsolidierter Form erfasst werden, was bedeutet, dass die Schuldverhältnisse des Kernhaushalts und der ausgegliederten Einheiten nicht zusammengeführt werden.

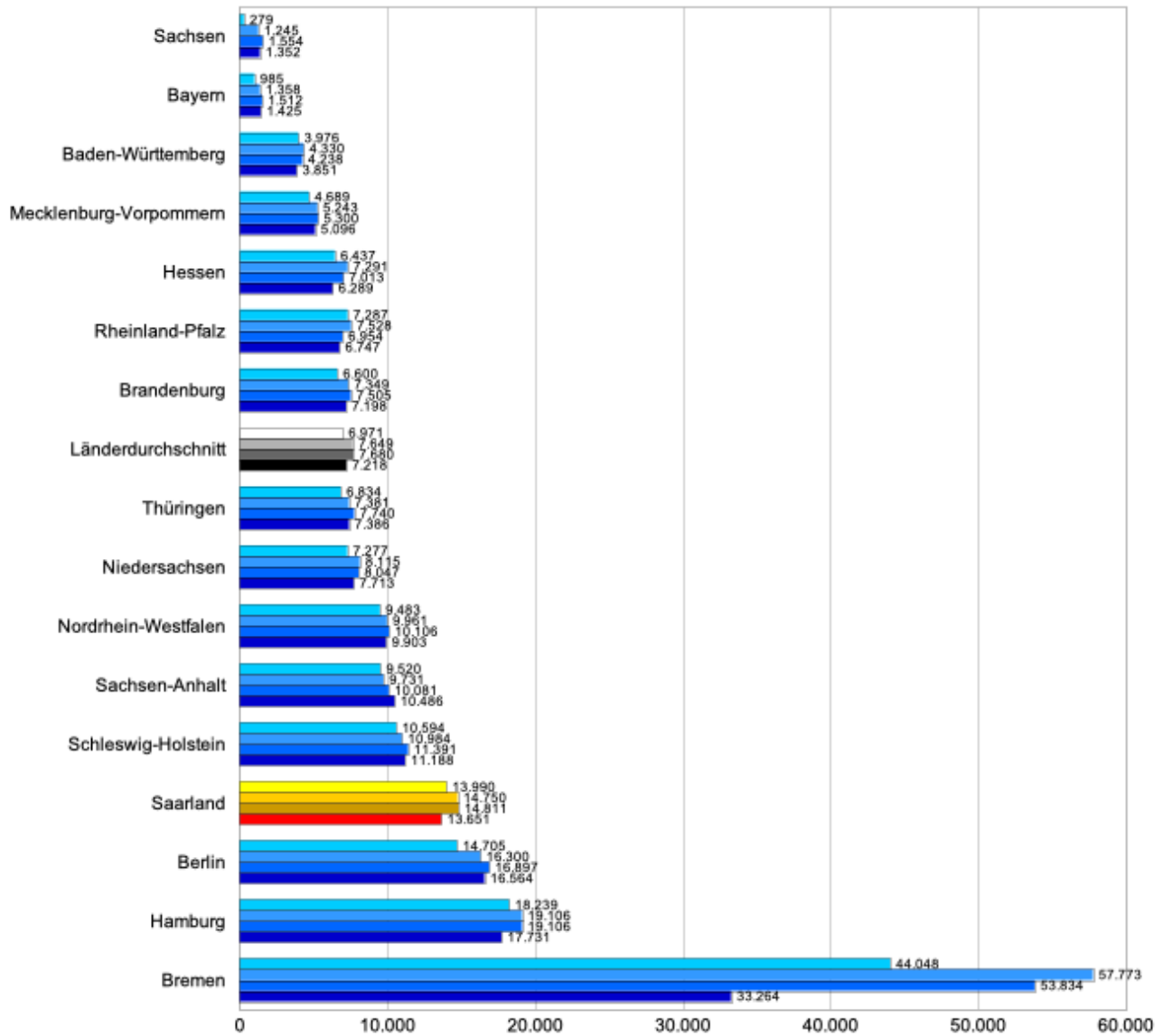
Die zusätzliche Schuldenaufnahme des Landes auf dem Kreditmarkt erscheint aufgrund der separierten Bewirtschaftung der Mittel durch ein Sondervermögen nicht zwingend in der für die Beurteilung der Haushaltsslage eines Landes relevanten Schuldenquote. Die Schuldenquote gibt das Verhältnis der Verschuldung des öffentlichen Sektors im Verhältnis zu dessen Bruttoinlandsprodukt an. Diese Quote kann als Maß für die Schuldentragfähigkeit herangezogen werden, also inwieweit die Gläubiger davon ausgehen können, dass die bestehenden Schulden auch bedient werden.

Tatsächlich gehen die Einschätzungen über die angemessene Schuldenquote als Maß der Bonität eines Staates oder einer Gebietskörperschaft weit auseinander. Der Schuldenstand des Landes ist ein Indikator unter anderen, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu beurteilen. Die Annäherung des saarländischen Schuldenstandes an die finanzschwachen westdeutschen Bundesländer zeigt auch an, dass die Konsolidierungs- und Sanierungspolitik des Saarlandes zu einer gewissen Normalisierung der Stellung der saarländischen Landesfinanzen in Bezug auf das nationale Umfeld geführt hat.

## Schulden der deutschen Länder 2019 bis 2022 im Vergleich

in Euro je Einwohner zu laufenden Preisen

■ 2019 ■ 2020 ■ 2021 ■ 2022



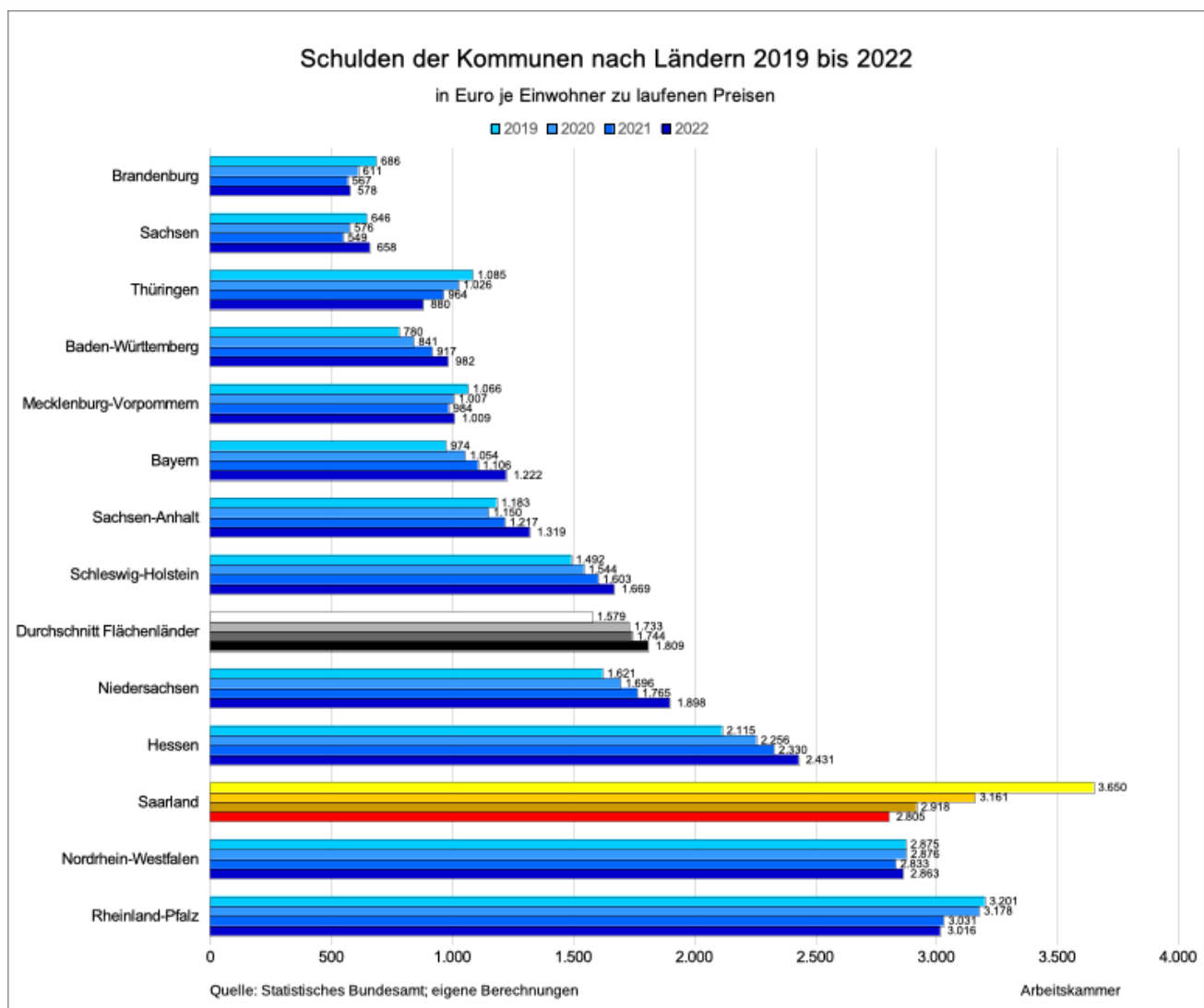
Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Arbeitskammer

## 5. Schulden der Kommunen sinken dank Landeshilfe

Die Gesamtschulden der Kommunen konnten in den Jahren 2019 bis 2022 von 3.650,- auf 2.805,- Euro je Einwohner zurückgeführt werden. Der Rückgang der Schuldenlast ist vor allem auf die Halbierung der Kassenkredite durch den Saarlandpakt zurückzuführen (siehe 6. Kommunale Kassenkredite). Im Bundesländervergleich belegen die saarländischen Kommunen nun nicht mehr den Spitzenplatz unter den Flächenländern, sondern den drittletzten Platz vor Nordrhein-Westfalen und dem Schlusslicht Rheinland-Pfalz.

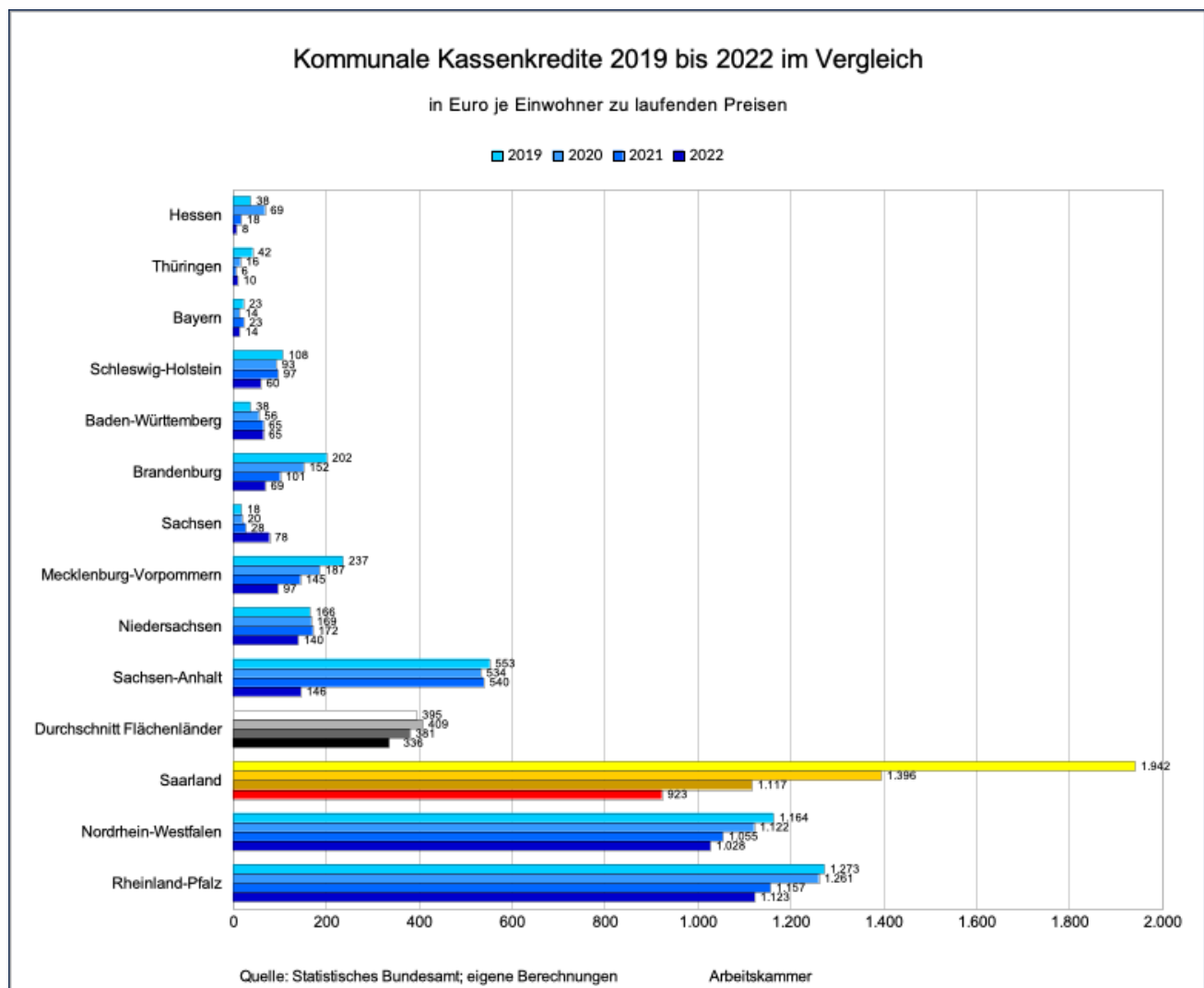
Dennoch bleibt der Abstand der saarländischen Kommunen zum Länderdurchschnitt der Kommunalverschuldung von 1809,- Euro je Einwohner erheblich. Tendenziell ist die kommunale Verschuldung in den Jahren 2019 bis 2022 leicht gestiegen und könnte aufgrund zusätzlicher Aufgaben und Belastungen in den kommenden Jahren weiter bundesweit steigen. Hier sind die saarländischen Kommunen herausgefordert, den Schuldenstand bei tendenziell wachsenden Ausgaben weiter zu senken oder konstant zu halten, um die finanzielle Handlungsfähigkeit angesichts steigender Zinslasten nicht zu gefährden.



## 6. Kommunale Kassenkredite durch Saarlandpakt halbiert

Die Halbierung der kommunalen Kassenkredite durch den Saarlandpakt von 1.942,- Euro je Einwohner im Jahr 2019 auf 923,- Euro je Einwohner im Jahr 2022 zeigt, dass ein klar definierter Mitteleinsatz von außen relativ schnelle Entlastung der Kommunalfinanzen erzielen kann. Die saarländischen Kommunen haben nun weniger Kassenkredite als die Kommunen in Nordrhein-Westfalen (1.028,- Euro je Einwohner) und dem neuen Schlusslicht Rheinland-Pfalz (1.123,- Euro je Einwohner).

Dennoch sind die saarländischen kommunalen Kassenkredite um das 2,75-fache höher als der Durchschnitt der Bundesländer, wo kommunale Kassenkredite nur 336,- Euro je Einwohner betragen. Im Saarlandpakt war vorgesehen, dass nicht nur das Land rund eine Milliarde Euro zur Entschuldung der Kassenkredite zur Verfügung stellt, sondern, dass eine weitere Milliarde Euro von der Bundesebene beigesteuert würden. Tatsächlich hätte dieser Betrag die Kassenkredite der saarländischen Kommunen wahrscheinlich vollständig abgetragen. Die Entscheidung des Bundes dagegen lässt die saarländischen Kommunen weiter in äußerst engen Finanzspielräumen zurück. Damit werden auch die Spielräume für die Transformation im Saarland deutlich verengt.

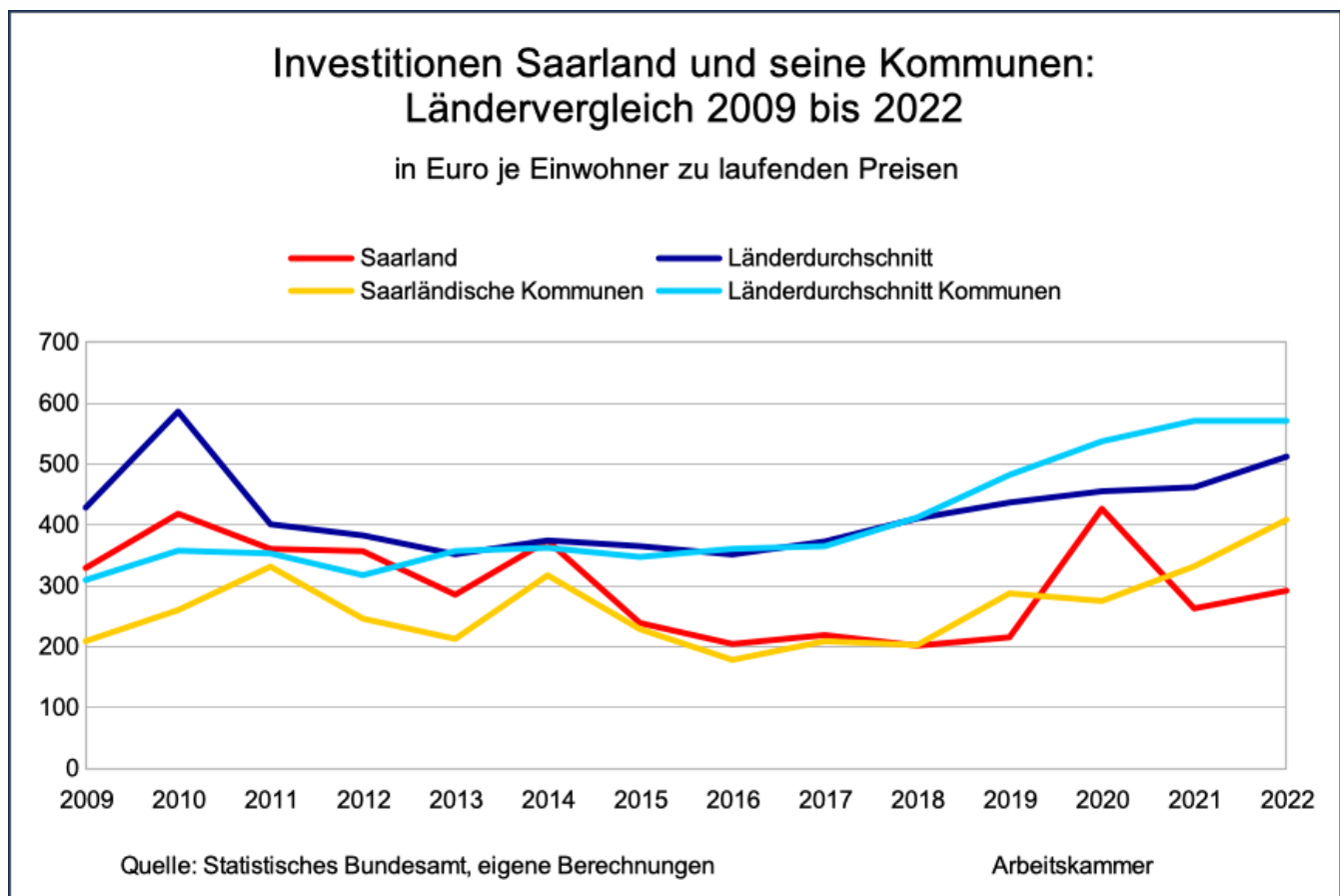




## 7. Investitionen von Land und Kommunen unterdurchschnittlich

Investitionen der öffentlichen Hand sind der Schlüssel zu regionalem Strukturwandel und Transformation. Hier stehen im Saarland große Herausforderungen des sozial-ökologischen Wandels an, die auf lokaler und Landesebene zu neuen Ansiedlungen, Produktionsformen, Produkten und Wertschöpfungsketten führen sollen. Die Förderung zukunftssträchtiger Unternehmen und Branchen und deren Ansiedlung bedarf der Vorleistungen auf Landes- und kommunaler Ebene.

Der Verlauf der Investitionen des Saarlandes wie seiner Kommunen zeigt im Vergleich mit dem Länderdurchschnitt seit 2009, dass das Saarland nur in zwei Jahren, 2014 und 2020, annähernd so viel investiert hat, wie der Durchschnitt der Bundesländer. Ansonsten hat das Saarland seit 2013 mit Abstand weniger als die durchschnittlichen Länderinvestitionen verausgabt. Dieser Trend zeigt sich auch bei den kommunalen Investitionen. Saarländische Kommunen liegen seit 2009 mit Abstand unter dem bundesweiten Durchschnitt der kommunalen Investitionen. Hier wurden die Abstände zum Bundesdurchschnitt zwischen 2015 und 2020 immer größer. Erst 2021 und 2022 verkleinert sich der Abstand zum Bundestrend wieder, bleibt aber weiterhin groß.



## 8. Investitionen des Landes: Wegen Investitionsförderung zu gering

Die Investitionstätigkeit des Saarlandes ist seit nunmehr anderthalb Jahrzehnten unterdurchschnittlich. Für das deutliche Absacken der Investitionen ab dem Jahr 2015 liegt die Vermutung nahe, dass die Spielräume innerhalb der Phase der Haushaltskonsolidierung immer enger wurden, sich das Saarland aber auf die Einhaltung der Vorgaben des Stabilitätsrates verpflichtet hatte und deshalb die eher flexiblen Investitionskosten gesenkt wurden.

In den Jahren ab 2020 hatte das Saarland aber dann im Haushaltsplan deutliche Investitionssteigerungen vorgesehen, die lediglich 2020 auch umgesetzt werden konnten. Im Jahr 2020 wurden die Investitionen dank einer starken Steigerung der Zuschüsse an Unternehmen für investive Maßnahmen von lediglich 218,- im Jahr 2019 auf 427,- Euro je Einwohner angehoben. Dieses Niveau sollte auch in den Jahren 2021 und 2022 eingehalten werden. In der Haushaltsplanung wurden für das Jahr 2021 430,- und für 2022 442,- Euro je Einwohner vorgesehen. Tatsächlich realisiert wurden 2021 lediglich 263,- und 2022 dann 292,- Euro je Einwohner an Landesinvestitionen. Die riesigen Lücken von 164 Millionen Euro im Jahr 2021 und 149 Millionen Euro im Jahr 2022 konnten nicht abfließen.

Eine immer wieder geäußerte Vermutung ist, dass die Schwierigkeiten bei den Bauinvestitionen für diesen mangelhaften Mittelabfluss verantwortlich seien. Dies ist jedoch nicht der Fall: Der Vergleich von geplanten mit realisierten Bauinvestitionen zeigt lediglich Differenzen von rund 6 Millionen Euro im Jahr 2021 und 3 Millionen Euro im Jahr 2022. Damit können die Lücken von 164 und 149 Millionen Euro zwischen Planung und Umsetzung von Landesinvestitionen nicht erklärt werden.

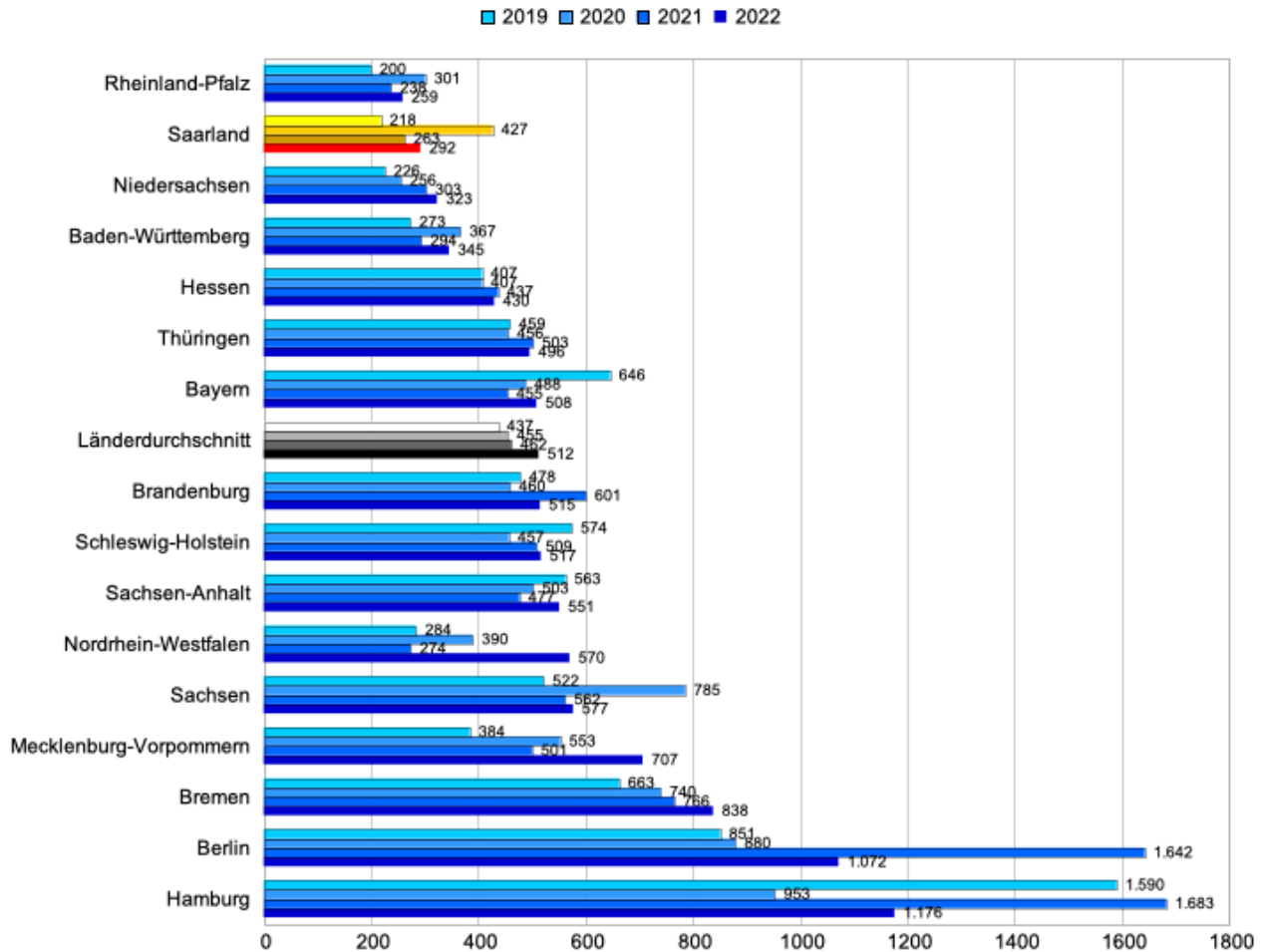
Vielmehr klaffen große Lücken bei den Zuschüssen für Investitionen an nicht-öffentliche Bereiche. Hier wurden im Jahr 2022 rund 82 Millionen Euro der eingeplanten Summe von 147 Millionen Euro nicht verausgabt. Auch beim Erwerb von Beteiligungen des Landes wurden im Jahr 2022 23 Millionen Euro nicht realisiert. Im Jahr 2021 wurden 87 Millionen Euro der eingeplanten 140 Millionen Euro Investitionszuschüsse an andere Bereiche nicht umgesetzt, was die Hälfte des Volumens der nicht abgeflossenen Mittel ausmacht.

Diese Tatbestände deuten auf Probleme in der Wirtschaftsförderung des Landes hin. Einerseits kann dies in der wenig dynamischen Wirtschaftsentwicklung und der damit zusammenhängenden trägen Investitionstätigkeit von Unternehmen im Saarland zusammenhängen. Das heißt, dass die Nachfrage nach Investitionsförderung im Saarland möglicherweise weniger groß war als von den politischen Entscheidungsträgern eingeschätzt. Andererseits könnten auch Verwaltungsverfahren und komplizierte Antragsverfahren verantwortlich sein. Dies würde in Richtung einer überkomplexen Bürokratie deuten, die es im Sinne einer Dynamisierung des Investitions- und Fördergeschehens gilt, abzubauen und fit für die transformativen Herausforderungen des Saarlandes zu machen.

In jedem Falle liegen die Investitionen des Saarlandes mit 292,- Euro je Einwohner weit unter dem Durchschnitt der Bundesländer von 512,- Euro je Einwohner, und damit an zweitletzter Stelle vor dem Schlusslicht Rheinland-Pfalz. Das heißt, das Land Saarland investierte im Jahr 2022 nur 57 Prozent dessen, was die Bundesländer durchschnittlich investieren. Im regionalen Standortwettbewerb kann es so kaum punkten. Sind die Voraussetzungen für die Transformation in finanzstärkeren Bundesländern ohnehin besser, so fällt das Saarland aufgrund dieser mangelhaften Performanz im Mittelabfluss weiter zurück.

## Landesinvestitionen 2019 bis 2022 im Vergleich

in Euro je Einwohner zu laufenden Preisen



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Arbeitskammer

## 9. Investitionen der Kommunen holen auf – aber in zu geringem Maße

Die saarländischen Kommunen haben ihre Investitionen in den letzten beiden Jahren 2021 und 2022 deutlich ausgeweitet. Dennoch sind sie weiterhin Schlusslicht in bundesweiten Vergleich, denn die Kommunen in anderen Bundesländern investieren mehr. Einerseits liegt dies darin begründet, dass alle von einem höheren Niveau gestartet sind als die saarländischen Kommunen, andererseits, sind die Investitionssteigerungsraten der saarländischen Kommunen immer noch nicht groß genug, als dass von einem Aufholprozess die Rede sein könnte.

Mit 408,- Euro je Einwohner investieren die saarländischen Kommunen nur gut 71 Prozent dessen, was im Flächenländerdurchschnitt kommunal investiert wird, nämlich 571,- Euro je Einwohner. Für eine Wende in der Daseinsvorsorge hin zu einem Umfeld, das optimale Bedingungen für eine sozialverträgliche Transformation im Saarland bietet, ist das Saarland deshalb noch weit entfernt.

Ob angesichts steigender Anforderungen an die kommunalen Haushalte durch weitere Verpflichtungen bei Flüchtlingen, die Aufgaben der kommunalen Wärmeplanung und weitere Bildungsanforderungen ihre Investitionen weiter steigern können, bleibt ungewiss.

