

# **A B Ä N D E R U N G S A N T R A G**

des Ausschusses für Haushalt und Finanzen

betr.: Haushaltsbegleitgesetz 2022 (HBegLG 2022) in der Fassung der Ergänzungsvorlage

Der Landtag wolle beschließen:

1. In Artikel 1 (Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“) wird § 2 Absatz 1 wie folgt gefasst:
  - (1) Das Sondervermögen dient 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 Saarwirtschaft ist und die gegensteuernde Maßnahmen in den Bereichen der „Industrielle Transformation“, „Infrastruktur“ (einschließlich der energetischen Ertüchtigung von öffentlichen Gebäuden bei Sanierung und Neubau) und der „Innovation“ erforderlich macht.
2. In Artikel 1 (Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“) wird § 2 Absatz 2 wie folgt gefasst:
  - (2) Aus den Mitteln des Sondervermögens können zusätzliche Investitionen in den Bereichen Industriepolitik, Infrastruktur und Innovation finanziert werden, soweit sie geeignet und erforderlich sind, um die Folgen der außergewöhnlichen Notsituation zu bewältigen. Unter diesen Voraussetzungen kommen in Betracht:
    1. Großprojekte zur Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen, um die beschleunigte Transformation des Saarlandes zu ermöglichen.
    2. Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen
    3. Förderung von Ausgründungen und Ausgründungsvorbereitungen aus außeruniversitären Forschungseinrichtungen und den Hochschulen
    4. Auf- und Umbau der Infrastruktur für die im Zuge des Energiepreisschocks beschleunigte Energiewende z. B. im Bereich Grüner Wasserstoff

5. Energetische Sanierung öffentlicher Gebäude sowie Berücksichtigung von Anforderungen der Klimaneutralität beim Neubau von öffentlichen Gebäuden.
6. Stärkung der transformationsbezogenen Innovationsinfrastruktur an den saarländischen Hochschulen und außeruniversitären Forschungsinstituten sowie weiterer gezielter Innovationsprojekte für die beschleunigte Transformation.

Aus dem Transformationsfonds dürfen keine Maßnahmen finanziert werden, die bereits im Kernhaushalt veranschlagt oder für diesen laut Finanzplanung vorgesehen sind. Zulässig ist aber eine finanzielle Stärkung solcher Maßnahmen.

Aus dem Fonds können auch durch den Transformationsfonds ausgelöste Zinsausgaben sowie Verwaltungsausgaben, die im Zusammenhang mit der Vorbereitung und Durchführung der genannten Maßnahmen stehen, finanziert werden.

3. In Artikel 1 (Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“) wird § 6 Absatz 2 wie folgt gefasst:
  - (2) Das für Finanzen zuständige Ministerium berichtet dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Saarländischen Landtages halbjährlich in schriftlicher Form über den Vollzug des Wirtschaftsplans. Eine Überschreitung der im Wirtschaftsplan für ein Haushaltsjahr ausgewiesenen Gesamtausgaben ist nur mit Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Landtages möglich. Mehrausgaben von mehr als 500.000 Euro bei einzelnen Ansätzen des Wirtschaftsplans sind nur mit Zustimmung des Landtags möglich. Mehrausgaben bis zu 500.000 Euro bei einzelnen Ansätzen des Wirtschaftsplans sind nur mit Zustimmung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen zulässig.
4. In Artikel 1 (Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“) wird § 7 Absatz 1 wie folgt gefasst:
  - (1) Bei dem Sondervermögen wird eine Steuerungsgruppe gebildet. Die Steuerungsgruppe entscheidet im Rahmen der vom Landtag beschlossenen Zweckbindung und nach Prüfung des Veranlassungszusammenhangs über die Finanzierung von Einzelmaßnahmen.

Grundlage der Mittelvergabe gemäß § 2 dieses Gesetzes ist der gemäß § 6 Abs. 1 verabschiedete Wirtschaftsplan.

Eine Abstimmung im Umlaufverfahren ist möglich.

5. In Artikel 1 (Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“) wird folgender § 9 neu eingefügt:

§ 9

Tilgung der für den Fonds im Kernhaushalt neu aufgenommenen Schulden

Die Tilgung der für den Fonds im Kernhaushalt aufgenommenen Schulden, soweit sie nicht der Finanzierung finanzieller Transaktionen im Sinne von § 1 Absatz 3 Ziffer 2 HStabG dienen, beginnt spätestens im dritten Jahr nach letztmaliger Veranschlagung von Ausgaben im Wirtschaftsplan, spätestens im Jahr 2035. Die Tilgung der Schulden gemäß Satz 1 ist innerhalb von maximal 35 Jahren abzuschließen. Die anfängliche Tilgungshöhe ist so zu bemessen, dass das Verhältnis zwischen den jährlichen Tilgungsausgaben unter Berücksichtigung der Tilgungsausgaben für das Sondervermögen „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ und den Gesamtausgaben während des Tilgungszeitraums stabil bleibt. Darüberhinausgehende Tilgungsausgaben in Abhängigkeit des jeweiligen Haushaltsvollzugs sind zulässig.

6. Der bisherige Artikel 9 (Inkrafttreten) wird Artikel 10.

## Begründung:

Die Änderungen dienen der Konkretisierungen der aus dem Fonds finanzierbaren Maßnahmen, der Verdeutlichung der Wahrung des Budgetrechts des Landtags sowie der Darlegung der vorgesehenen Tilgungsmodalitäten der für Zwecke des Fonds im Kernhaushalt aufgenommenen Kredite.

## Zu Nr. 1

Das Saarland muss wegen des durch den Ukrainekrieg ausgelösten Energiepreisschocks in einem gegenüber früheren Erwartungen viel kürzeren Zeitraum die Transformation der Saarwirtschaft und der öffentlichen Infrastruktur bewältigen und ist in diesem Zusammenhang gezwungen, einen Transformationsfonds aufzulegen, über den die im Saarland notwendigen und gegenüber früheren Erwartungen verteuerten Maßnahmen finanziert werden können. Dabei stellen der im Jahr 2022 begonnene russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und seine besonders gravierenden Folgen für das Saarland eine außergewöhnliche Notsituation im Sinne der Schuldenbremse und des saarländischen Haushaltsstabilisierungsgesetzes dar, die sich erkennbar der Kontrolle des Landes entzieht und die ohnehin überaus angespannte Finanzlage des Landes erheblich beeinträchtigt. Wissenschaftliche Gutachten belegen, dass das Saarland massiv betroffen ist und im bundesstaatlichen Vergleich mutmaßlich eine der, wenn nicht gar die höchste Intensität der Transformationsbedarfe aller Länder aufweist.

Während der exogene Schock, der die außergewöhnliche Notsituation auslöst, dem Jahr 2022 zuzurechnen ist, ist für die Bewältigung der Notsituation ein Zeitraum von voraussichtlich 10 Jahren erforderlich.

Angesichts der Dimension der Herausforderungen sind private Investitionen und eine angemessene Unterstützung insbesondere durch den Bund unabdingbar für die zur Krisenbewältigung notwendige Transformation im Saarland. Um im erforderlichen Umfang private Investitionen und die angemessene Unterstützung durch den Bund zu ermöglichen, ist der Einsatz von Landesmitteln in einer Höhe zwingend erforderlich, die mit den für den Landeshaushalt geltenden Regelgrenzen gemäß den regulären Vorgaben von Schuldenbremse, Haushaltsstabilisierungsgesetz und Sanierungshilfengesetz nicht vereinbar ist.

Es ist damit zu rechnen, dass das Saarland zur Bewältigung der Transformationsbedarfe für den wirtschaftlichen Strukturwandel im Saarland innerhalb eines Jahrzehnts zusätzliche Ausgabenbedarfe von insgesamt 3 Mrd. Euro zu finanzieren hat. Diesem Betrag liegt eine Abschätzung von Zweckausgaben in Höhe von rd. 2,3 Mrd. Euro in heutigen Preisen, Inflationseffekten im Zehnjahreszeitraum in Höhe von etwa 0,45 Mrd. Euro sowie voraussichtlich weiteren 0,25 Mrd. Euro für die aus der zusätzlichen Schuldenaufnahme resultierenden Zinsausgaben sowie Sachausgaben zur Fondsverwaltung zugrunde. Ein wissenschaftliches Gutachten belegt, dass von einer entsprechenden Größenordnung auszugehen ist. Ein solches Volumen ist folglich aus heutiger Sicht erforderlich, um die notwendigen Maßnahmen zur Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen im Zuge der auf das Saarland zukommenden und im Ländervergleich besonders weitreichenden Transformationsbedarfe innerhalb eines Zeitraums von 10 Jahren finanzieren zu können und um die öffentliche Infrastruktur an die neuen Anforderungen anpassen zu können.

Zu Nr. 2

Geeignete und erforderliche Maßnahmen zur Bewältigung der im Jahr 2022 eingetretenen außergewöhnlichen Notsituation sind in den Politikfeldern Industriepolitik, Infrastruktur und Innovation erforderlich. Um die Krise bewältigen zu können, müssen in verstärktem Umfang vorhandene Arbeitsplätze gesichert, Ersatzarbeitsplätze ermöglicht und die Saarländische Wirtschaft diversifiziert werden. Um dies zu erreichen, bedarf es der Förderung von privaten Investitionen sowie des Umbaus der vorhandenen Infrastruktur insbesondere mit Blick auf das Thema Wasserstoffwirtschaft. Die mit hohen Bundesfinanzierungsanteilen verbundene Realisierung von Important Projects of Common European Interest (IPCEI) dient sowohl der Sicherung vorhandener als auch der Schaffung neuer Arbeitsplätze. Zur Diversifizierung ist es zudem zwingend erforderlich, den Bereich der wirtschaftsnahen Forschung sowie der Ausgründungen aus den Hochschulen weiter auszubauen. Der Energiepreisschock macht im Bereich der öffentlichen Infrastruktur die energetische Sanierung von Gebäuden sowie die Beachtung höchster energetischer Standards bei öffentlichen Neubauvorhaben erforderlich.

Die Eignung und Erforderlichkeit der aus dem Transformationsfonds zu finanzierende Maßnahme ist jeweils im Einzelfall zu prüfen.

Der Landtag hat vor diesem Hintergrund für das Jahr 2022 eine außergewöhnliche Notsituation festgestellt und stimmt der Errichtung eines durch Zuführungen aus dem Kernhaushalt finanzierten Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“ mit einem Volumen von nominal 3 Mrd. Euro im Rahmen eines Nachtrags für 2022 zu.

Erforderlich ist die Einrichtung eines Sondervermögens zur Problemlösung aus mehreren Gründen:

- Eine genaue Abgrenzung der in Zukunft erforderlichen Maßnahmen zur Bewältigung der Transformationsbedarfe sowie eine Zuordnung zu einzelnen Haushaltsjahren sind ex ante nur teilweise möglich. Es ist zum Beispiel nicht möglich, die bei der Unterstützung konkreter Ansiedlungsvorhaben zur Schaffung von industriellen Ersatzarbeitsplätzen erforderlichen Maßnahmen im Vorfeld jahresscharf und im Detail festzulegen. Verfügbare Finanzvolumina im notwendigen Umfang sind eine zwingende Voraussetzung, um Standortentscheidungen von Unternehmen im Interesse der Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen positiv beeinflussen zu können. Auch die energetische Gebäudesanierung, soweit notlagenindiziert, bedarf eines längeren Zeitraums.
- Die außergewöhnliche Notsituation soll kein Dauerzustand werden, in dem über einen längeren Zeitraum hinweg eine außergewöhnliche Notsituation erklärt werden müsste. Auslöser der außergewöhnlichen Notsituation ist ein im Jahr 2022 eingetretener exogener Schock, der ein entschiedenes Gegensteuern des Landes zwingend erforderlich macht. Die vor diesem Hintergrund heute zu treffenden Entscheidungen sind dem Haushaltsjahr 2022 zuzurechnen, verursachen aber in einem Zeitraum von voraussichtlich zehn Jahren Mehrausgaben.

Daher sind der transparente Ausweis der ausnahmsweise über Kredite zu finanzierenden Maßnahmen, die Ermöglichung der wegen der Komplexität des Transformationsprozesses notwendigen zeitlichen und inhaltlichen Flexibilität sowie die Vermeidung eines permanenten haushalterischen Ausnahmezustands Randbedingungen, die im Zusammenhang mit der krisenbedingten Ausnahmesituation zu beachten sind. Das geeignete haushaltsrechtliche Instrument für eine solche Aufgabenbeschreibung in der aktuellen Ausnahmesituation ist ein Sondervermögen ohne eigene Kreditermächtigung. Unter den genannten Bedingungen ist die Einrichtung eines Sondervermögens nicht nur ökonomisch geboten, sondern auch verfassungsrechtlich zulässig.

Eine Verlagerung von Ausgaben aus dem Kernhaushalt in den Transformationsfonds ist unzulässig.

Die bisher im Kernhaushalt veranschlagten Investitionsausgaben werden weiterhin ungeschmälert dort abgebildet und auch verausgabt, ohne dass es zu einer Verlagerung entsprechender Ausgaben aus dem Kernhaushalt in den Transformationsfonds kommt. Um dies sicherzustellen, sollen die Investitionsausgaben zumindest auf dem aktuellen Niveau gehalten werden. Zur Beurteilung dieser Anforderung dient grundsätzlich die Investitionsquote. Bei exogen bedingten Sonderentwicklungen im Bereich der konsumtiven Ausgaben, z.B. bei außergewöhnlich hohen Tarifabschlüssen, kann hilfsweise auch die Entwicklung der Investitionsausgaben in absoluter Höhe herangezogen werden.

Zu Nr. 3

Das parlamentarische Budgetrecht wird durch dessen umfassende Beteiligung gewahrt. Der Landtag entscheidet im Zusammenhang mit der jeweiligen Haushaltsaufstellung regelmäßig über den ein- oder zweijährigen Wirtschaftsplan, der den Rahmen für den Vollzug des Sondervermögens vorgibt. Infolgedessen kann der Landtag durch Ausgestaltung des Wirtschaftsplans auf der Grundlage der bis dahin eingegangenen Bindungen und im Rahmen der gesetzlichen Ermächtigungen über Art und Umfang der zukünftigen Maßnahmen zur Bewältigung der Folgen der außergewöhnlichen Notlagensituation jeweils neu befinden.

Darüber hinaus soll der Landtag auch unterjährig über den Vollzug des Wirtschaftsplans des Transformationsfonds entscheiden, soweit signifikante Abweichungen erforderlich werden. Die Zustimmung des gesamten Parlaments ist erstens erforderlich, soweit der Gesamtumfang der jahresbezogenen Ausgabenermächtigung und zweitens, wenn einzelne Ansätze des Wirtschaftsplans um mehr als 500.000 Euro überschritten werden sollen. Darüber hinaus sollen Überschreitungen der einzelnen Ansätze des Wirtschaftsplans bis zu 500.000 Euro nur nach Zustimmung durch den Haushalts- und Finanzausschuss möglich sein. Schließlich soll der Haushalts- und Finanzausschuss über den Vollzug des Wirtschaftsplans in Gänze halbjährlich informiert werden.

Die hierdurch vorgesehene Einbindung des Parlaments geht über den üblichen Umfang beim Vollzug des Kernhaushalts hinaus. Gemäß § 4 Abs. 1 HG ist die Befassung des gesamten Parlaments im Rahmen eines Nachtragshaushalts nur bei nicht rechtlich verpflichteten Mehrausgaben, u.a. nach Ausschöpfung der

haushaltsrechtlichen Ermächtigungen bezüglich der gegenseitigen Deckungsfähigkeit und der Verstärkung der Ausgaben durch zusätzliche Einnahmen, dann erforderlich, wenn die Mehrausgabe im Einzelfall 5 Millionen Euro überschreitet. Bei über- oder außerplanmäßigen Ausgaben unterhalb dieses Schwellenwerts ist eine Beteiligung des Parlaments oder des Haushalts- und Finanzausschusses nicht erforderlich. Der Haushalts- und Finanzausschuss ist lediglich halbjährlich über über- und außerplanmäßige Ausgaben zu informieren.

Durch diese Ausgestaltung des Transformationsfonds ist das parlamentarische Budgetrecht umfassend gewahrt. Darüber hinaus wird durch die regelmäßige Beschlussfassung über den Wirtschaftsplan im Zuge der Haushaltsplanaufstellung auch dem Jährlichkeitsprinzip umfassend Rechnung getragen.

Schließlich werden auch zukünftige Haushaltsgesetzgeber durch die Einrichtung des Fonds in ihren Entscheidungen nicht unverhältnismäßig beschnitten. Sollte die außergewöhnliche Notsituation aufgrund von heute nicht absehbaren Entwicklungen früher als erwartet beendet sein, entfällt das Erfordernis weiterer Maßnahmen. Eine entsprechende Entscheidung ist jederzeit möglich.

Zukünftige Haushaltsgesetzgeber haben im Zuge der Entscheidungen über die Wirtschaftspläne die Möglichkeit, die für den Transformationsfonds erforderliche Kreditaufnahme am Kreditmarkt zu begrenzen. Nur die buchungsmäßige Verschuldung des Kernhaushalts steigt bereits im Jahr 2022 um 2,8 Milliarden Euro an. Dabei handelt es sich um eine interne Verschuldung des Kernhaushalts beim Transformationsfonds. Die für das Jahr 2022 geplante buchungsmäßige Kreditaufnahme führt erst dann zu einer Verschuldung des Landes am Kreditmarkt, wenn zur Finanzierung der Maßnahmen des Transformationsfonds ein Liquiditätsbedarf entsteht. Bis zu diesem Zeitpunkt legt das Sondervermögen die ihm zugebuchten Mittel in unverzinslichen Schuldscheinen des Landes an.

Zu Nr. 4

Die Vorschrift regelt Zusammensetzung und Aufgaben der Steuerungsgruppe. Dazu zählt insbesondere auch die Überprüfung des Veranlassungszusammenhangs der aus dem Transformationsfonds zu finanzierenden Maßnahmen.

Zu Nr. 5

Für die Finanzierung der Ausgaben des Fonds ist im Kernhaushalt eine Verschuldung am Kreditmarkt erforderlich. Das Gesetz enthält Vorgaben für die im Kernhaushalt erforderliche Tilgung.

Zu Nr. 6

Redaktionelle Änderung.