

A N T R A G

der SPD-Landtagsfraktion
der CDU-Landtagsfraktion

betr.: Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation nach § 2 Abs. 1 Haushaltstabilisierungsgesetz (HStabG) für das Haushaltsjahr 2026

Der Landtag wolle beschließen:

1. Der Landtag des Saarlandes stellt fest, dass für das Haushaltsjahr 2026 eine außergewöhnliche Notsituation gemäß § 2 Abs. 1 des Haushaltstabilisierungsgesetzes (HStabG) aufgrund der in diesem Beschluss aufgeführten Gründe vorliegt, die sich der Kontrolle des Landes entzieht und seine Finanzlage erheblich beeinträchtigt.
2. Die Notwendigkeit eines Bündels von Maßnahmen zur Bewältigung des durch exogene Effekte verteuerten und beschleunigten Strukturwandels ist auch für das Jahr 2026 festzustellen.
 - a) Die zur Bewältigung des verteuerten und beschleunigten Strukturwandels bestehenden öffentlichen Investitionsbedarfe vermag das Saarland aufgrund seiner nach Abzug von Vorbelastungen weit unterdurchschnittlichen Finanzkraft auch weiterhin nicht ohne notlageninduzierte Kreditaufnahme zu bewältigen.
 - b) Für das Haushaltsjahr 2026 wird die Landesregierung ermächtigt, Kredite beim nicht-öffentlichen Bereich in Höhe des im Wirtschaftsplan 2026 vorgesehenen Volumens von bis zu rd. 906 Mio. Euro zur Umschuldung von beim Sondervermögen Transformationsfonds aufgenommenen Darlehen aufzunehmen.
 - c) Bei Maßnahmen, die aus für das Sondervermögen aufgenommenen Krediten aufgrund der außergewöhnlichen Notsituation finanziert werden, sind die notwendigen verfassungsrechtlichen Anforderungen des Veranlassungszusammenhangs, der Jährlichkeit sowie des parlamentarischen Budgetrechts auf der Grundlage des Errichtungsgesetzes zu beachten.

- d) Die über § 1 Abs. 1 HStabG hinausgehende und auf Grundlage der Notsituation erforderliche Kreditaufnahme ist spätestens ab dem Jahr 2035 über einen Zeitraum von bis zu 40 Jahren zurückzuführen. Dabei ist die Tilgung der Schulden des Sondervermögens Pandemie mit der Tilgung der für den Transformationsfonds aufgenommenen Schulden dergestalt zu verzahnen, dass im Sinne einer atmenden Tilgung haushalterische Belastungsspitzen bis zur vollständigen Tilgung der Schulden des Sondervermögens Pandemie vermieden werden.
- 3. Der Landtag fordert die Landesregierung auf, vor Abschluss des Haushaltsjahres 2026 zum Fortbestehen der außergewöhnlichen Notsituation erneut einen Fortschrittsbericht zur beschleunigten Transformation im Saarland einschließlich des Umsetzungsstandes der aus dem Transformationsfonds zu finanzierenden Maßnahmen vorzulegen. Dabei sollen die verschiedenen Dimensionen der fortschreitenden Transformationswirkung qualitativ und wo möglich auch quantitativ zur Überprüfung und Kontrolle des Vollzugs des Transformationsfonds erfasst werden. Der Fortschrittsbericht ist weiterhin auf der Grundlage zweier Gutachten zu erarbeiten.

B e g r ü n d u n g :

I. Verfassungsrechtliche Grundlagen

Gemäß den mit Urteil vom 15. November 2023 durch das Bundesverfassungsgericht festgelegten Leitlinien zur Auslegung der einschlägigen Normen der Schuldenbremse und insbesondere zum Umgang mit notlagenbedingten Kreditermächtigungen kommt dem Gesetzgeber hinsichtlich der Diagnose der Art und des Ausmaßes einer außergewöhnlichen Notsituation im Sinne von Art. 109 Abs. 3 Satz 2, Art. 115 Abs. 2 Satz 7 GG und insbesondere auch für die Ausgestaltung der Maßnahmen zur Bekämpfung, Anpassung und gegebenenfalls Nachsorge ein Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zu, der allerdings mit einer Darlegungslast im Gesetzgebungsverfahren korrespondiert (vgl. insoweit auch Schleswig-Holsteinisches Verfassungsgericht, Urteil vom 14. Februar 2025 – LVerfG 1/24, Rn. 140; Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 21. Juni 2024 – VfBbg 22/23, Rn. 126). Im Gesetzgebungsverfahren darzulegen sind demnach die Diagnose der Naturkatastrophe oder der außergewöhnlichen Notsituation sowie ihrer Ursachen und resultierenden Folgen, die Absicht, durch die erhöhte Kreditaufnahme diese Notlage abzuwehren oder zu überwinden, und die begründete Prognose, dass und wie durch die erhöhte Kreditaufnahme dieses Ziel erreicht werden kann, sie also zur Beseitigung der Notlage geeignet erscheint. Welche Anforderungen an die im Einzelfall geforderten Darlegungspflichten des Gesetzgebers bestehen, bestimmt sich nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles und ist insbesondere von der Art der jeweiligen Krisensituation – und der Vielschichtigkeit von Lösungen zur Krisenüberwindung – abhängig. Macht der Gesetzgeber wiederholt innerhalb eines Haushaltsjahres oder innerhalb aufeinander folgender Haushaltsjahre von der Möglichkeit notlagenbedingter Kreditmittel Gebrauch, so wachsen auch die Anforderungen an seine Darlegungslasten. Je länger die Krise dauert und je umfangreicher der Gesetzgeber notlagenbedingte Kredite in Anspruch genommen hat, desto detaillierter hat er die Gründe für das Fortbestehen der Krise sowie ihrer andauernden Folgen (Krisendiagnose) und die aus seiner Sicht weiter gegebene Eignung der von ihm geplanten Maßnahmen zur Krisenbewältigung darzulegen. Die Eignung bezieht sich dabei auf die Gesamtheit der Maßnahmen und nicht auf jede einzelne Maßnahme, denn die einzelnen Maßnahmen können sich gegenseitig verstärken, unterstützen oder sich wechselseitig überhaupt erst zur Wirkung bringen.

II. Außergewöhnliche Notsituation

Anhand des in Erfüllung des Beschlusses des Landtags des Saarlandes vom 4. Dezember 2024 (Drs. 17/1241) seitens der Landesregierung vorgelegten Fortschrittsberichts sind die oben genannten Anforderungen an die Darlegungslast auch für das Jahr 2026 erfüllt.

Diagnose der Naturkatastrophe oder der außergewöhnlichen Notsituation sowie ihrer Ursachen und resultierenden Folgen

Zunächst erforderlich ist eine aktuelle Diagnose der vorliegenden außergewöhnlichen Notsituation, ihrer Ursachen und der durch sie bedingten Folgewirkungen, die erwartbar auch im Jahr 2026 noch weiter in hohem Maße fortwirken werden.

Bereits der initiale Beschluss der Notsituation des Landtages des Saarlandes aus dem Jahr 2022 sowie die Folgebeschlüsse betreffend die Haushaltsjahre 2023, 2024 und 2025 stellten die erhebliche Beschleunigung der Transformation der Saarwirtschaft und eine damit einhergehende Verteuerung der ohnehin hohen Kosten der Transformation ausführlich dar. Die verteuerte und beschleunigte Transformation betrifft dabei das Saarland aufgrund seiner spezifischen Wirtschaftsstruktur mit einem außergewöhnlich hohen Anteil energieintensiver Branchen weiterhin in besonderem Maße.

Das aktuelle Gutachten von DIW Econ, welches für den Fortschrittsbericht 2025 erstellt wurde, stellt, neben einer ausführlichen Betrachtung der Gründe für das Fortbestehen der Notsituation, auch anhand Befragungsdaten, dar, dass Unternehmen sich insbesondere mittels Prozess-, aber auch Produkttransformationen auf den Weg gemacht haben, zukunftsfähig zu werden und die Abhängigkeiten von fossilen Energieträgern zu reduzieren, für diesen Prozess aber in der Mehrheit einen längeren Zeitraum von drei bis zehn Jahren erwarten.

Die verschiedenen Faktoren der außergewöhnlichen Notsituation, welche in den Beschlüssen der Jahre 2023, 2024 und 2025 bereits tiefergehend analysiert wurden, lassen sich im zeitlichen Verlauf der aktuellen Krise genau diagnostizieren und in ihrer Bedeutung für das Ausmaß der Notlage bewerten. Es sind weiterhin prinzipiell drei sich jeweils gegenseitig verstärkende Faktoren zu identifizieren, die kumulativ eine fortwährende außergewöhnliche Notsituation konstituieren. Diese Faktoren sind 1.) weiterhin anhaltend hohe Energiepreise, insbesondere an den Terminmärkten für Strom und Gas, 2.) ein gestiegenes Risikobewusstsein für fossile Abhängigkeiten, welches sich auch konkret aus deutlich erhöhter messbarer Volatilität der Energiepreise ergibt und das in seiner Folge ebenfalls Unternehmensentscheidungen mit gravierenden Folgewirkungen für die Saarwirtschaft maßgeblich beeinflusst, sowie 3.) die neuen Pfadabhängigkeiten, die sich aufgrund kaum mehr revidierbarer unternehmerischer Entscheidungen in Reaktion auf die durchlebte und die Unsicherheit über die zukünftige Preiseentwicklung ergeben und ergeben haben.

DIW Econ hat in seinem für das Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft erstellten Gutachten¹ zu „Fortschritt und Herausforderungen der Transformation der Saarwirtschaft“ für das Jahr 2025 anhand dieser Wirkungskanäle das weitere Fortbestehen der Notsituation der Saarwirtschaft analysiert und untersucht, welche betriebswirtschaftlichen Auswirkungen sich dadurch ergeben, sowie welche Bedeutung die durch den in 2022 ausgelösten Energiepreisschock ergriffenen Transformationsentscheidungen in Form von Pfadabhängigkeiten heute haben und prognostisch in Zukunft haben werden. Besondere Bedeutung

¹ Priem, M. und Sohrweide, F. (2025), Gutachten zu „Fortschritt und Herausforderungen der Transformation der Saarwirtschaft“, unveröffentlicht, dem MFW übersandt am 03.09.2025 (im Folgenden: DIW Econ 2025).

kommt dabei der Anknüpfung an die Ergebnisse des Vorjahresgutachtens² zu, da sowohl die fortgesetzte Unternehmensbefragung als auch die aktuellen Preisdaten eine Vergleichsbasis schaffen, mit der die Persistenz der außergewöhnlichen Belastungen im Zeitverlauf belegt wird.

Über die Ausführungen von DIW Econ hinaus weist das ifo Institut in seiner Analyse³ darauf hin, dass die im Saarland angestoßenen Transformationsprozesse nicht nur kurzfristige betriebswirtschaftliche Anpassungen darstellen, sondern langfristige strukturelle Pfadabhängigkeiten begründen. Auf Basis von Auswertungen von Online-Stellenanzeigen saarländischer Unternehmen wird untersucht, ob diese bereits in erheblichem Umfang grüne und digitale Kompetenzen nachfragen.

Weiterhin deutlich erhöhte Energiepreise

Sowohl die von DIW Econ analysierte amtliche Statistik wie auch die Ergebnisse der im Rahmen des Gutachtens gemeinsam mit der IHK Saar und dem Ifo Institut durchgeführten Unternehmensbefragung verdeutlichen, dass die Auswirkungen des Energiepreisschocks weiterhin fortbestehen und Unternehmen sich fortdauernd besorgt über Höhe und Entwicklung der Energiepreise zeigen.

Seit dem durch den Ukrainekrieg ausgelösten Energiepreisschock des Jahres 2022 haben sich die Energiepreise zwar gegenüber ihren historischen Höchstständen zurückgebildet, verharren jedoch auf einem deutlich erhöhten Niveau im Vergleich zum Vorkrisenzeitraum. Die Terminmarktpreise für Strom und Gas – die für Unternehmen wegen ihrer Rolle für künftige Lieferverträge und Investitionsentscheidungen besonders relevant sind – liegen auch im Jahr 2025 weiterhin signifikant über dem Vorkrisenniveau. So betrug der Strompreis am Terminmarkt Ende Juli 2025 rund 87 Euro pro MWh, was nahezu dem Dreifachen des Durchschnittspreises von vor 2020 entspricht⁴. Ähnlich verhält es sich beim Gas: Der Terminpreis für Gas lag Ende Juli 2025 bei rund 36 Euro pro MWh und damit mehr als doppelt so hoch wie im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2020 bzw. gegenüber dem Vorkriegszeitraum⁵. Die Extremwerte des Jahres 2022 (Strom: bis zu 985 €/MWh; Gas: bis zu 314 €/MWh) hatten somit zwar nur vorübergehenden Charakter, doch die deutlich erhöhten Preise haben sich auf hohem Niveau verfestigt.

Diese Entwicklung spiegelt sich auch in den Preisen für Endverbraucher wider. Zwar hat sich die Inflationsrate zuletzt etwas abgeschwächt, doch bleibt das allgemeine Preisniveau deutlich erhöht. Im Juli 2025 lag der Verbraucherpreisindex (VPI) im Saarland 15,1 % über dem Wert von Februar 2022, also dem Stand unmittelbar vor Kriegsbeginn. Besonders drastisch zeigt sich dies bei Energieträgern: Der deutschlandweite VPI für Gas lag im Juli 2025 immer noch 48,4 % über dem Vorkrisenwert, für Strom rund 10,9 % darüber, trotz eines

² Priem, M. und Pöhler, A. (2024), Gutachten zu „Fortschritt und Herausforderungen der Transformation der Saarländischen Wirtschaft“, dem MFW übersandt am 12.09.2024 (im Folgenden: DIW Econ 2024).

³ Bunde, N., Falck, O. und Wölfl, A. (2025), Analyse des Fortschritts der Transformation im Saarland anhand von Stellenanzeigen, dem MFW übersandt am 05.09.2025 (im Folgenden: ifo Institut 2025).

⁴ DIW Econ (2025), S. 8.

⁵ ebd.

Rückgangs gegenüber den Spitzenwerten von 2023. Anhaltend hohe Inflation und steigende Energiekosten der Verbraucher wirken damit vor allem über den Lohndruck als Sekundäreffekt auf die Wirtschaft ein⁶.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass weiterhin ein deutlich erhöhtes Preisniveau bei den Terminpreisen für Strom und Gas zu beobachten ist. Dieses persistierend hohe Preisniveau macht es erforderlich, die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern weiter zu reduzieren und insbesondere die energieintensive Industrie mit geeigneten Maßnahmen zu unterstützen, um Investitionen in die Transformation zur Klimaneutralität tätigen zu können. Nur so können Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplätze in Zeiten exorbitanter Energiekosten gesichert werden.

Erhöhtes Risikobewusstsein durch Energiepreisvolatilität und -vulnerabilität

Die Unternehmen im Saarland sehen sich neben den hohen Preisen auch mit einer deutlich gestiegenen Preisvolatilität auf den Energiemärkten konfrontiert. Seit Beginn des Ukrainekriegs schwanken die Terminmarktpreise für Strom und Gas erheblich stärker als in den Jahren zuvor. Verschiedene Indikatoren bestätigen diese erhöhte Unsicherheit: So schnellten im Jahr 2022 nach Kriegsbeginn statistische Volatilitätsmaße wie Standardabweichung und *Average True Range* (die durchschnittliche beobachtete Spanne) der Preise für Strom und Gas um ein Vielfaches nach oben (z. B. Gas-Volatilität 2022 bei 9,74 gegenüber unter 0,5 vor 2020). Trotz einer zwischenzeitlichen Beruhigung liegen die Schwankungsmaße auch 2024 und 2025 immer noch um den Faktor 2 bis 3 höher als vor 2020⁷. Diese außerordentliche Volatilität – ein Ausdruck von anhaltender Unsicherheit – beeinträchtigt die Planungssicherheit der Unternehmen erheblich, wenn selbst langfristige Lieferverträge an den Terminmärkten, die üblicherweise zur Absicherung gegen Preisschwankungen genutzt werden, nur begrenzt Stabilität bieten.

Die Erfahrung des Ukraine-Schocks hat zudem das Risikobewusstsein der Marktteilnehmer geschärft. Vielen Unternehmen wurde ihre Verwundbarkeit durch unsichere fossile Lieferketten vor Augen geführt. Dieses gestiegene Risikobewusstsein zeigt sich deutlich in Umfragen und Markteinschätzungen. Laut der im Rahmen der diesjährigen Gutachten durchgeführten Unternehmensbefragung gibt weiterhin die Mehrheit der saarländischen Unternehmen an, „sehr besorgt“ über die Energiepreisentwicklung zu sein. Über 60 % der Industrieunternehmen äußerten im Jahr 2025 große Sorgen hinsichtlich der Energiepreise. Lediglich ein sehr kleiner Anteil – rund 5 bis 6 % – der Betriebe zeigt sich völlig unbesorgt. Auch die Energieversorgungssicherheit bleibt ein Thema: Jedes vierte Industrieunternehmen ist aktuell „sehr besorgt“ über die Verfügbarkeit von Energie; ein Anteil, der gegenüber dem Vorjahr sogar gestiegen ist. Zwar berichten zugleich etwas mehr Unternehmen, überhaupt nicht besorgt zu sein, doch insgesamt bleibt das Bild von großer Unsicherheit geprägt⁸. In Summe gilt: Da Preise und Volatilität 2024/2025 auf hohem Niveau fortbestehen, nehmen die Unternehmen die außergewöhnliche Notsituation nach wie vor deutlich wahr.

6 ebd., S. 12 ff.

7 ebd., S. 10.

8 ebd., S. 11.

Diese anhaltende Unsicherheit hat spürbare wirtschaftliche Konsequenzen. Die Kostenunsicherheit führt unternehmensseitig zu einer vermehrten Kalkulation von Risikoaufschlägen und einer im Allgemeinen konservativeren Planung, wodurch man im Zweifelsfall eher auf Investitionen in künftige Produktion und damit eine zukunftsorientierte Transformation ganz verzichtet und dabei in Kauf nimmt, dass die Produktion alsbald schlicht ausläuft oder sogar kurzfristig eingestellt wird, wenn die Energiepreise steigen. Diese Herausforderung verdeutlicht die Bedeutung eines stabilen staatlichen Handlungsrahmens. Dabei sind die Unternehmen nicht nur durch die beschleunigten Transformationsanforderungen belastet: Die aus der hohen Inflation infolge der Energiekrise resultierenden Lohnerhöhungen haben den Kostendruck weiter verschärft. So sind die Tariflöhne in zentralen Industriebranchen des Saarlandes (Stahl, Automobil, Maschinenbau) zwischen Februar 2022 und Juni 2025 um 10,4 bis 11,4 % gestiegen⁹. Dieser sekundäre Effekt erhöht die Belastungen zusätzlich und unterstreicht, dass die erheblichen Transformationsherausforderungen andauern.

Pfadabhängigkeiten durch transformative Investitionsentscheidungen der Unternehmen

Die anhaltend hohen Energiepreise und das gestiegene Risikobewusstsein in Bezug auf fossile Energien infolge des Ukrainekriegs haben in der Privatwirtschaft weitreichende Investitionsentscheidungen ausgelöst. So hat etwa die saarländische Stahlindustrie mit dem Projekt „Grüner Stahl“ eine grundlegende Produktionsumstellung eingeleitet, die faktisch irreversibel ist. Durch diese und ähnliche unternehmerische Entscheidungen entstehen neue Pfadabhängigkeiten in Bereichen wie Infrastruktur, Industrie sowie Forschung und Entwicklung. Sobald der Aufbau etwa eines Wasserstoffnetzes oder die Dekarbonisierung der Stahlproduktion begonnen haben, sind in der Regel Anschlussinvestitionen erforderlich. Ein Abbruch dieser Projekte würde hohe Abschreibungen und Kosten nach sich ziehen und betroffene Unternehmen vor existenzielle Probleme stellen. Entsprechend wären auch die von vielen Unternehmen der Saarländischen Wirtschaft vollzogenen Umstellungen im Zuge des Umstiegs vom Verbrennungsmotor auf die Elektromobilität oder andere technologiegetriebene Transformationen nur unter erheblichen Zusatzkosten revidierbar und ein etwaiger Kurswechsel könnte die Existenz betroffener Unternehmen – sowie deren Zulieferer und Abnehmer – gefährden. Insgesamt ist festzustellen, dass ein Abweichen oder Zögern auf dem eingeschlagenen Kurs aufgrund dieser Pfadabhängigkeiten nur noch schwer möglich ist.

Die Auswertung des ifo Instituts von Online-Stellenanzeigen untermauert, dass viele saarländische Unternehmen den Transformationspfad bereits eingeschlagen haben. Von 2019 bis zum ersten Halbjahr 2025 verlangten durchschnittlich rund 30 % aller Stellenanzeigen im Saarland mindestens eine „grüne“ Fähigkeit¹⁰ und sogar 45 % digitale Kompetenzen¹¹. Diese Anteile sind über die Zeit robust geblieben bzw. kontinuierlich gestiegen. Dies verdeutlicht, dass die

⁹ ebd., S. 14.

¹⁰ ifo Institut (2025), S. 26 ff.

¹¹ ebd., S. 4, 34 ff.

saarländische Wirtschaft – trotz widriger Bedingungen in den letzten Jahren – den Weg der grünen und digitalen Transformation weiterhin aktiv beschreitet. Innovationen und neue Technologien treiben diese Entwicklung zusätzlich voran; so haben beispielsweise die digitalen und grünen Kompetenzerfordernisse in der Automobilbranche frühzeitig zugenommen und sich auf einem hohen Niveau eingependelt. Bereits getroffene Investitionsentscheidungen der Unternehmen haben damit Pfade begründet, die sich zunehmend verfestigen und zugleich eine nachhaltigere Wirtschaftsweise in immer mehr Branchen verankern.

Bei weitreichenden unternehmerischen Weichenstellungen, wie zum Beispiel bei dem Projekt „grüner Stahl“, ist ein hohes Maß an Verlässlichkeit der politischen Rahmenbedingungen unabdingbar. Ein abruptes Abweichen vom eingeschlagenen politischen Kurs in Schlüsselbereichen – etwa auch beim Aufbau einer Wasserstoffinfrastruktur – würde für die bereits begonnenen Transformationspfade erhebliche Risiken und Zusatzkosten bedeuten. Jüngste Diskussionen um die Abschwächung ursprünglich beschlossener Klimaschutzvorgaben im Fahrzeugsektor zeigen beispielhaft, dass regulatorische Unsicherheit Unternehmen veranlasst, für eine Fortführung eigentlich dringend erforderliche Investitionen und Neueinstellungen zurückzustellen. Umgekehrt gilt: Nur wenn die politisch gesetzten Rahmenbedingungen konsequent beibehalten und verlässlich kommuniziert werden, erlangen die Unternehmen die nötige Planungssicherheit, um langfristig in neue technologische und nachhaltige Prozesse zu investieren. Dieses Prinzip ist insbesondere für Branchen wie die Stahl- und Automobilindustrie von Bedeutung, die enorme Vorleistungen für die im Wettbewerb absehbar notwendig werdende Klimaneutralität erbringen müssen. Ein etwaiger politischer Kurswechsel nach bereits erfolgter Weichenstellung würde dort nicht nur zu finanziellen Verlusten führen, sondern auch das Vertrauen in die Standortbedingungen erheblich beeinträchtigen.

Durch den Transformationsfonds übernimmt das Land einen Teil des Risikos der Unternehmen und schafft stabile Leitplanken für die Transformation. Ein kurzfristiger Wegfall oder die Kürzung der Finanzierung würde den Verlust essentieller staatlicher Begleitmaßnahmen bedeuten. Dies hätte entweder eine Überforderung des Kernhaushalts oder – bei Unterlassen der Zahlungen – einen schweren Vertrauensverlust in die Handlungsfähigkeit und Verlässlichkeit der öffentlichen Hand zur Folge. Die Bewältigung der außergewöhnlichen Not-situation und ihrer Folgen wäre in einem solchen Fall nicht mehr gewährleistet. Auch DIW Econ folgert, dass ohne Aufrechterhaltung des mit Hilfe des Transformationsfonds aufgebauten Transformationsökosystems eine wirtschaftliche Abwärtsspirale mit Abwanderung von Unternehmen und Fachkräften drohen könnte.¹² Das ifo Institut weist auf die Problematik politischer Zeitinkonsistenz hin¹³: Ohne langfristig stabile und verlässliche Rahmenbedingungen laufen die bereits getroffenen Investitionen Gefahr, entwertet zu werden. Diese Gefahr besteht umso mehr, als nicht alle Unternehmen gleichzeitig mit ihren Transformationsaktivitäten beginnen können. Viele Zulieferbetriebe sind abhängig von Entscheidungen ihrer Abnehmer und können die eigene Umstellung daher

¹² DIW Econ (2025), S. 37.

¹³ ifo Institut (2025), S. 43 f.

erst zeitverzögert in Angriff nehmen. Rund ein Drittel der im Rahmen der genannten Unternehmensbefragung befragten saarländischen Firmen gab an, dass die Abhängigkeit von anderen Akteuren ein erhebliches Hindernis für die eigene Transformation darstellt¹⁴. Staatliche Verlässlichkeit und langfristige Unterstützung sind daher die Grundvoraussetzung dafür, dass die bereits eingeschlagenen Pfade erfolgreich fortgesetzt und weitere Unternehmen den Transformationsprozess aufnehmen können.

Keine gewöhnliche Konjunkturschwankung

Die geschilderten Belastungen und Anpassungsprozesse gehen weit über eine normale konjunkturelle Schwankung hinaus. Es handelt sich vielmehr um einen exogenen Schock von außergewöhnlicher Tragweite, der strukturelle Veränderungen erforderlich macht. Eine Vermengung mit konjunkturellen Effekten ist schon deswegen ausgeschlossen, weil in der Konjunkturbereinigung gemäß Haushaltsstabilisierungsgesetz konjunkturbedingte Mehreinnahmen nicht für Mehrausgaben eingesetzt werden dürfen, während konjunkturbedingte Mindereinnahmen keinen zusätzlichen Konsolidierungsdruck auslösen. Damit werden rein konjunkturelle Schwankungen grundsätzlich bereits im Zuge der Konjunkturbereinigung ausgeglichen. Die aktuelle Situation ist jedoch struktureller Natur und wird durch diese Mechanismen nicht aufgefangen. Vielmehr übersteigt die außergewöhnliche Notsituation die üblichen konjunkturellen Schwächen bei weitem. Die notwendigen Maßnahmen zur Bewältigung der beschleunigten und verteuerten Transformation erfordern erhebliche, strukturell wirksame Ausgaben, die in Umfang und Dauer außergewöhnlich sind. Diese Ausgaben sind weder in ihrer Größenordnung noch in ihrer zeitlichen Streckung mit denjenigen im Rahmen einer üblichen konjunkturellen Schwankung zu vergleichen, sondern stellen eine direkte Reaktion auf den andauernden externen Schock dar.

Auch im Jahr 2026 ist eine Entspannung in den beschriebenen Bereichen nicht in einem Ausmaß absehbar, dass die Notsituation als beendet gelten könnte. Weder sind die Energiepreise auf das alte Normalniveau zurückgekehrt, noch ist die Transformation der Schlüsselbranchen bereits abgeschlossen oder finanziell abgesichert. Im Gegenteil: Die Risiken und Kosten lasten weiterhin auf der Saarländischen Wirtschaft. Damit liegen die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 HStabG – eine außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Landes entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt – unverändert vor.

Fazit

Die außergewöhnliche Belastung des Saarlandes und seiner Wirtschaft durch weiterhin erhöhten Energiepreise, gestiegene Preisvolatilität und neue Pfadabhängigkeiten infolge weitreichender privatwirtschaftlicher Entscheidungen führt auch 2025 zu einem anhaltend hohen Transformations- und Investitionsbedarf. Das DIW Econ-Gutachten zeigt, dass die Energiepreise zwar von den Spitzenwerten des Jahres 2022 zurückgegangen sind, jedoch auf einem strukturell deutlich erhöhten Niveau verharren. Zudem bleiben die Energiemärkte durch anhaltende Volatilität geprägt. Unternehmen müssen daher mit einer dauerhaft höheren Kostenbasis und geringerer Planbarkeit umgehen. Zugleich

¹⁴ DIW Econ (2025), S. 21.

belegt das Gutachten, dass bereits weitreichende Pfadabhängigkeiten entstanden sind. Damit ist die Notsituation in eine neue Phase eingetreten, in der die Sicherung der eingeschlagenen Transformationspfade höchste Priorität hat. Das ifo-Gutachten ergänzt dies um eine arbeitsmarkt- und strukturpolitische Perspektive. Die hohe Nachfrage nach grünen und digitalen Kompetenzen zeigt, dass Unternehmen ihre Belegschaften aktiv auf die neuen Anforderungen ausrichten. Die Transformation ist nicht nur geplant, sondern faktisch bereits im Gange und hat sich in den Unternehmensstrategien verfestigt. Zugleich verdeutlichen die ifo-Gutachter die Problematik politischer Zeitinkonsistenz: Ohne langfristig stabile und verlässliche Rahmenbedingungen laufen die getroffenen Investitionen Gefahr, entwertet zu werden. Planungssicherheit, Verlässlichkeit und Kontinuität erfordern, dass öffentliche Mittel weiterhin gezielt in Industrie, Infrastruktur und Innovation (den „3I“) fließen, um die privatwirtschaftlichen Anstrengungen zu flankieren. Ohne diese staatliche Begleitung würden private Investitionen nicht in dem notwendigen Umfang erfolgen, um den Strukturwandel zu bewältigen.

Der Landtag stellt damit fest, dass sich die Gewichtung der die Notsituation charakterisierenden Faktoren verschoben hat: Während hohe Energiepreise und Marktvolatilität fortbestehen, sind die entstandenen Pfadabhängigkeiten zunehmend ausschlaggebend. Mit jedem weiteren durch die Privatwirtschaft und auch die öffentliche Hand investierten Euro in die Transformation verfestigen sich die eingeschlagenen Pfade. Aufgabe des Staates ist es, diese Pfade durch verlässliche Rahmenbedingungen und flankierende Maßnahmen zu sichern.

Hohe öffentliche Ausgaben bleiben erforderlich, um die wirtschaftliche Dynamik in der beschleunigten Transformation zu sichern und eine Abwärtsspirale zu verhindern. Nur durch die gleichzeitige Stärkung von Industrie, Infrastruktur und Innovation können die Voraussetzungen für umfassende Unternehmensinvestitionen in neue Technologien und Geschäftsmodelle geschaffen werden.

Diese Maßnahmen stellen langfristig wirkende Strukturinvestitionen dar, deren Erfolg sich erst verzögert zeigt. Die Wirkung des Transformationsfonds auf Industrie, Infrastruktur und Innovation ist nicht an kurzfristigen Indikatoren messbar, sondern zeigt sich in den strukturellen Weichenstellungen für die Zukunftsfähigkeit der Saar-Wirtschaft.

Der Landtag des Saarlandes geht davon aus, dass ohne fortgesetzte öffentliche Investitionen das Saarland in eine Abwärtsspirale aus Arbeitsplatzverlusten, sinkender Wirtschaftskraft und schrumpfendem finanziellen Spielraum für notwendige Investitionen geraten würde. In der Konsequenz wäre es dem Land kaum möglich, seine Verpflichtungen aus dem Sanierungshilfengesetz zu erfüllen, und die Abhängigkeit von bundesstaatlichen Finanzausgleichszahlungen würde statt abzunehmen weiter zunehmen. Um dies abzuwenden, müssen, wie durch beide Gutachter hervorgehoben, der eingeschlagene Transformationskurs konsequent fortgeführt und die dafür nötigen finanziellen Mittel im Rahmen des Notlagenmechanismus bereitgestellt werden. Nur durch diese beharrliche Unterstützung kann die außergewöhnliche Notsituation nachhaltig bewältigt und die Grundlage für zukünftigen Wohlstand im Saarland gesichert werden.

Absicht, durch die erhöhte Kreditaufnahme diese Notlage zu bewältigen

Der Befund, dass im Saarland die Erfordernisse der beschleunigten und verteuerten Transformation besonders hoch sind und auf eine besondere niedrige Finanzkraft treffen, hat sich im Jahr 2025 gegenüber den Vorjahren nicht verändert und besteht unverändert fort. Die Ursachen entziehen sich der Kontrolle des Landes und bedeuten auch zukünftig für das Saarland eine erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage.

Die zuvor beschriebenen Auswirkungen des im Jahr 2022 eingetretenen exogenen Schocks sind daher geeignet, die Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation i. S. d. § 2 Abs. 1 HStabG für das Haushaltsjahr 2026 zu rechtfertigen. Eine Abmilderung der im Zuge des exogenen Schocks eingetretenen und fortwirkenden negativen Wirkungen auf die Saarwirtschaft ist weiterhin ohne eine zusätzliche notlagenbedingte Kreditaufnahme staatlicherseits durch das Saarland nicht möglich.

Geeignetheit der geplanten Maßnahmen zur Krisenbewältigung

Durch die erhöhte Kreditaufnahme soll die fortbestehende Notsituation durch Investitionen in den drei Bereichen Industriepolitik, Innovation und Infrastruktur bewältigt werden. Tempo und Kosten des Strukturwandels haben sich deutlich erhöht, während das Saarland aufgrund seiner Wirtschaftsstruktur in besonderem Maß betroffen ist. [\\file-8sb8s9VoJRehpprp4CagKp - :~:text=%C3%9Cber%20das%20Sonderverm%C3%B6gen%20%E2%80%9ETransformationsfonds%20f%C3%BCr,in%20der%20bestehenden%20Branchen%20unterst%C3%BCtzen](https://file-8sb8s9VoJRehpprp4CagKp/~:text=%C3%9Cber%20das%20Sonderverm%C3%B6gen%20%E2%80%9ETransformationsfonds%20f%C3%BCr,in%20der%20bestehenden%20Branchen%20unterst%C3%BCtzen)Die gebündelten Maßnahmen des Transformationsfonds stellen staatliche Anschub- und Leitinvestitionen dar, um private Transformationsschritte anzustoßen und zu begleiten. Entscheidend ist der umfassende Ansatz: Durch den Aufbau eines Transformationsökosystems werden Rahmenbedingungen geschaffen, damit Unternehmen die Transformation zur Klimaneutralität trotz erschwelter Bedingungen bewältigen zu können. Ziel ist ein breiter industrieller Wandel, bei dem Unternehmen mit Zukunftsaussichten weder Abwanderung noch Stilllegung als attraktivere Option betrachten. Das Zusammenwirken der Maßnahmen in allen drei Bereichen ist geeignet, weitreichende Zukunftsinvestitionen zu incentivieren. Entsprechend finanziert der Fonds sowohl großvolumige Schlüsselprojekte als auch Unterstützungsprogramme für den Mittelstand, Infrastrukturvorhaben und Forschungsprojekte mit Transferwirkung in der Saarwirtschaft.

Dass Maßnahmen für eine erfolgreiche Transformation nicht punktuell, sondern breit gefächert aufgesetzt sein sollten, belegen eine Reihe von Studien. So beschreibt eine OECD-Studie, dass der regulatorische Rahmen, die Infrastruktur, Kompetenzen und Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt sowie der Zugang zu Kapital Voraussetzungen für ein innovatives betriebswirtschaftliches Umfeld sind¹⁵. DIW Econ ergänzt, dass Investitionen in das Innovationssystem auch

15 OECD. (2022). OECD-Berichte zur Innovationspolitik: Deutschland 2022.

zur Stärkung der Industrie führen, insbesondere der Automobilindustrie und des Maschinenbaus, weil Industrie und das Innovationssystem eng verknüpft sind¹⁶. Um Innovationen zu fördern und dadurch die Transformation zu steuern, müssen kurz- und mittelfristige Anpassungskosten gemindert, Infrastruktur bereitgestellt, der Austausch zwischen Forschung und der Wirtschaft sichergestellt und Hemmnisse abgebaut werden, die die Entwicklung digitaler und ökologischer Kompetenzen behindern¹⁷. Auch die OECD und das ifo Institut betonen die Bedeutung eines transferorientierten Forschungsstandorts, um Wissen zügig in die Anwendung zu bringen. Das ifo-Gutachten hebt hervor, dass Innovationen und neue Technologien für den Übergang zu einer grünen Wirtschaft zunehmend bedeutend werden¹⁸.

An der Notwendigkeit, die Maßnahmen gesamtheitlich zu betrachten, hat sich gegenüber den Vorjahren nichts geändert. Vielmehr wurden neue Maßnahmen beschlossen, bestehende Projekte konkretisiert und in Umsetzung gebracht.

Im Bereich der Industriepolitik unterstützt der Transformationsfonds sowohl die Transformation bestehender Betriebe als auch Neuansiedlungen und die Schaffung von guten Standortvoraussetzungen für die Transformation. So werden Maßnahmen für Industrie- und Gewerbeansiedlungen finanziert, etwa im Zuge der Entwicklung des ehemaligen Ford-Werksgeländes in Saarlouis für eine nachhaltige Folgenutzung durch neue Unternehmen sowie die Reaktivierung der Brachfläche des Kraftwerks Ensdorf und weiterer qualifizierter Greenfield- und Brownfield-Flächen. Solche Maßnahmen schaffen neue industrielle Perspektiven und reduzieren die Abhängigkeit von einzelnen Sektoren. Beispielhaft zeigt die Ansiedlung des Pharmadienstleisters Vetter auf dem Ford-Areal, wie sich durch gezielte Unterstützung neue Branchen mit zukunftsfähigen und hochwertigen Arbeitsplätzen etablieren lassen. Ergänzend werden Programme für kleine und mittelständische Unternehmen gefördert. Hierzu zählen etwa das Förderprogramm „InnoBonus“ zur Steigerung von Investitions- und F&E-Aktivitäten in saarländischen KMU, das Programm Wachstumshilfe Mittelstand, welches Unternehmen Liquidität zur Investitionstätigkeit sichert, sowie auch ein Förderprogramm zur Erhöhung der Nachhaltigkeit im Gastgewerbe, welche eine inzwischen bedeutsame Branche mit hohem Potenzial von Arbeitsplätzen in der Saarwirtschaft darstellt. Damit werden nicht nur einzelne Großinvestitionen, sondern die gesamte unternehmerische Wertschöpfungskette in die Transformation einbezogen. Wissenschaftliche Studien betonen, dass ein solcher breiter Ansatz geboten ist: Die Umstellung z. B. von Verbrennungsmotoren auf Elektromobilität kann nur gelingen, wenn alle Akteure des Innovationssystems – vom Großkonzern bis zum Kleinunternehmen – gemeinsam die Transformationshürden überwinden.

Der Bereich Infrastruktur beinhaltet die Unterstützung des Hochlaufs der Wasserstoffwirtschaft und energetische Sanierungen. Der Aufbau eines leistungsfähigen Wasserstoffnetzes ist eine zentrale Voraussetzung, damit Unternehmen weitreichende Investitionsentscheidungen im Saarland treffen. Besonders der Transformation der saarländischen Stahlindustrie kommt dabei eine

16 DIW Econ (2025), S. 28.

17 OECD. (2022). OECD-Berichte zur Innovationspolitik: Deutschland 2022.

18 ifo Institut (2025), S. 44.

Schlüsselrolle zu: Die Umstellung auf wasserstoff- und strombasierte Produktionsverfahren sichert im großen Umfang industrielle Arbeitsplätze, schafft neue Wertschöpfung und generiert eine erhebliche zukünftige Wasserstoffnachfrage in der Region. Diese Ankerinvestition wirkt als Katalysator für den Aufbau des H₂-Netzes im Saarland und dessen Anschluss an das deutschland- und europaweite Wasserstoffkernnetz. Ein ausgebautes Wasserstoffnetz wiederum ist unabdingbare Voraussetzung, um weitere Wasserstoffproduzenten und -verbraucher im Land anzusiedeln. Die Landesregierung hat daher gemeinsam mit Bund und EU umfassende Mittel für die saarländische Wasserstoffinfrastruktur mobilisiert. So kann beispielsweise im Rahmen wichtiger IPCEI-Projekte u. a. eine grenzüberschreitende Pipeline (Projekt „MosaHYC“) ermöglicht werden.

Parallel dazu wird die energetische Modernisierung öffentlicher Gebäude forciert. Angesichts des weiterhin hohen Energiekostenniveaus gilt es, energetische Maßnahmen an öffentlichen Gebäuden beschleunigt umzusetzen. Dies senkt nachhaltig die Energiekosten und entlastet künftige Haushalte von Mehrbelastungen – ein wichtiger Beitrag, um die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landes und der Kommunen zu sichern. Mit dem Schulbauprogramm BAUSTEIN wurde 2024 ein Akzent gesetzt, um kommunale Schulen energetisch zu sanieren und zu modernisieren. Weitere Projekte des Landes und öffentlicher Einrichtungen sind im Vollzug oder in Planung. Diese Förderungen tragen einerseits unmittelbar zur Klimaneutralität bei, zum anderen stärken sie – im Einklang mit den Auflagen der vom Bund gewährten Sanierungshilfen für das Saarland – die Finanzkraft des Landes nachhaltig.

Die dritte Säule des Transformationsfonds zielt darauf ab, Forschung, Entwicklung und Wissenstransfer zu stärken, um Innovationen für die grüne und digitale Transformation zu fördern und durch die Erschließung neuer, zukunfts-trächtiger Forschungs- und Geschäftsfelder zu einer Diversifizierung der Saar-Wirtschaft beizutragen. Ein erfolgreicher Transformationsprozess erfordert einen technologieoffenen, zukunftsgerichteten Innovationsansatz. Die Maßnahmen zielen darauf, den Technologietransfer zwischen Wissenschaft und Wirtschaft zu intensivieren, insbesondere mit Blick auf kleine und mittlere Unternehmen sowie außeruniversitäre Forschungsverbünde. Zugleich fördert das Land gezielt Neugründungen und Ausgründungen, gerade in technologischen Zukunftsfeldern, um neue Wertschöpfungspfade zu erschließen: Der Saar-Inkubator wurde neu ausgerichtet, ein eigener Startup-Fonds aufgelegt und eine Beteiligung an einem weiteren überregionalen Fonds ist vorbereitet. Mit der August-Wilhelm Scheer School of Digital Sciences an der Universität des Saarlandes entstand ein neuartiges Bildungs- und Forschungsangebot, das dringend benötigte digitale Kompetenzen in der Region aufbaut. Zeitgleich wird das CISPA – Helmholtz-Zentrum für Informationssicherheit erweitert, um die Cybersicherheitsforschung auszubauen, und ein Zentrum für Quantentechnologie in Kooperation mit dem Helmholtz-Forschungszentrum Jülich auf den Weg gebracht. Letzteres dient als Leuchtturmprojekt, das erhebliche Bundesmittel einwerben und hochqualifizierte Arbeitsplätze der Zukunft im Saarland ansiedeln kann. Ergänzend fließen Mittel in Forschungsverbünde etwa zur Kreislaufwirtschaft (Projekt Circular Saar) oder zur klimafreundlichen Energieversorgung (Projekt EnFoSaar). Die Landesregierung verfolgt bewusst einen

breiten Portfolio-Ansatz: Anstatt Einzeltechnologien isoliert vorzugeben, wird eine Vielzahl zukunftssträchtiger Innovationsbereiche unterstützt – von Digitalisierung über Wasserstoff- und Quantentechnologien bis zur Material- und Kreislaufwirtschaft. Dies entspricht wissenschaftlicher Evidenz, wonach technologieoffene Förderstrategien besonders wirksam sind. Entscheidend bleibt die enge Verknüpfung von Forschung, Industrie und Mittelstand, damit neues Wissen rasch in praktische Anwendungen überführt wird. So entsteht ein „transferaffiner“ Forschungsstandort, der den Wandel in der Wirtschaft unmittelbar befördert.

Die bisherigen Maßnahmen zeigen bereits Wirkung. Laut Unternehmensbefragung 2025 haben viele saarländische Betriebe konkrete Investitionen in klimafreundliche Prozesse und Produkte getätigt, während im Vorjahr noch überwiegend Planungen liefen. Auch der Anteil der Unternehmen, die einen Großteil der notwendigen Umstellungen bereits umgesetzt haben, ist deutlich gestiegen¹⁹. Dieser Fortschritt unterstreicht, dass die bereitgestellten öffentlichen Mittel ihre Hebelwirkung entfalten und dazu beitragen, die Privatwirtschaft zum Handeln zu befähigen. Die Gutachter DIW Econ und ifo Institut folgern entsprechend, dass das Saarland diesen Weg entschlossen weiterverfolgen sollte. In ihrer Gesamtheit sind die Maßnahmen daher geeignet und erforderlich, um die fortdauernde außergewöhnliche Notsituation wirksam zu bewältigen und die nachhaltige wirtschaftliche Erneuerung des Saarlandes zu ermöglichen.

Prognose der Eignung der erhöhten Kreditaufnahme zur Beseitigung der Notlage

Die oben genannten Maßnahmen sind, wie dargelegt, zweckmäßig und geeignet, die erforderliche Transformation des Saarlandes und seiner Wirtschaft zu bewältigen. Wie im Wirtschaftsplan des SV Transformationsfonds vorgesehen, werden für das Jahr 2026 wesentliche, zur Bewältigung der Notsituation erforderliche Maßnahmen des Transformationsfonds, zu deren Finanzierung eine erhöhte Kreditaufnahme erforderlich ist, in allen drei Bereichen ausgabenwirksam werden und auch Wirkung zur Bewältigung der außergewöhnlichen Notsituation entfalten.

Im ersten I der Industriepolitik betrifft dies maßgeblich das Projekt „Vorbereitende Maßnahmen für Industrie- und Gewerbeansiedlungen“, welches die notwendigen Mittelbereitstellungen für Industrieflächenerschließungen, -aufbereitungen und -erwerbe vorsieht. Diese sind für die Ermöglichung von Ansiedlungsprojekten wie die Vetter-Ansiedlung von zentraler Bedeutung, indem durch sie ein attraktiver Rahmen für unternehmerisches Engagement geschaffen wird. Es wird dabei in 2026 nicht nur im Bereich der Großindustrie, sondern auch im Mittelstand signifikante Ausgaben geben, u. a. um den stark gestiegenen Transformationsanforderungen zur Klimaneutralität im Zuge der außergewöhnlichen Notsituation gerade in der mittelständischen Wirtschaft zu begegnen. Um deren Transformationsanstrengungen zu unterstützen, werden 2026 erhebliche Mittel aus dem Transformationsfonds für Projekte wie die Wachstumshilfe Mittelstand, das Transferförderprogramm Innobonus sowie für

¹⁹ DIW Econ (2025), S. 36.

die Förderung von Produkttransformationen und Wachstumsfinanzierung erforderlich.

Im zweiten I werden im Projekt Power4Steel im Jahr 2026 umfangreiche Ausgaben zur erfolgreichen Umsetzung dieses für das Saarland und Deutschland insgesamt bedeutenden Dekarbonisierungsprojektes vorgesehen. Die im Zuge der Energiepreisexplosion ausgelöste Verteuerung und Beschleunigung der Transformation der Saarlwirtschaft erfordert eine beschleunigte Abkehr von fossilen Energieträgern. Der Schlüssel zur Bewältigung der Transformation in den Sektoren Industrie, Energie und Mobilität mit Blick auf Klimaziele sowie Energieverfügbarkeit und -preise ist Wasserstoff. Der Aufbau einer Wasserstoffwirtschaft mit notwendiger Infrastruktur ist dabei zentral, da die Verfügbarkeit grünen Wasserstoffs für Industrieprozesse und insbesondere für die saarländische Stahlindustrie einen wichtigen Standortfaktor der Saarlwirtschaft auf dem Weg zur Klimaneutralität darstellt. Auch die Leitungsinfrastruktur mosaHYc, welche die Wasserstoffversorgung von Stahlindustrie und weiterer energieintensiver Industrie im Saarland gewährleisten soll und zur Sicherung des grenzüberschreitenden Wasserstofftransports ins Saarland als Knotenpunkt insbesondere für die Rheinebene erforderlich ist, wird 2026 substantielle Ausgaben erforderlich machen.

Im Bereich der energetischen Maßnahmen an öffentlichen Gebäuden wird es im Jahr 2026 Ausgaben für PV-Anlagen des Landes, für Ladeinfrastruktur und LED-Umrüstung sowie für Energieeffizienzmaßnahmen des Landes, öffentlicher Unternehmen und öffentlicher Einrichtung geben. Zudem sind erhebliche Ausgaben im Bereich des Schulbauprogramms BAUSTEIN geplant. Mittels Förderungen energetischer Maßnahmen an Gebäuden, erneuerbarer Energietechnik und Energieeffizienzmaßnahmen können nebst der Reduktion von Treibhausgasen im Gebäudebestand zugleich zukünftige Haushalte entlastet werden, um dadurch – auch im Sinne der vom Bund an das Saarland gewährten Sanierungshilfen – die verbleibende Finanzkraft des Landes und der Kommunen nachhaltig zu stärken.

Im dritten I wird es schließlich wichtige Ausgaben in den Bereichen des Technologietransfers, der Gründungsförderung sowie der Innovationsinfrastruktur an Hochschulen, u. a. für potenzielle mit dem Bund gemeinsam finanzierte Forschungseinrichtungen geben. Diese Vorhaben stärken die Diversifizierung der Saarlwirtschaft und die Schaffung von neuen Wachstumsimpulsen und Beschäftigungsmöglichkeiten zur Bewältigung der beschleunigten und verteuerten Transformation im Saarland und helfen überdies in katalytischer Weise, zusätzliche Finanzmittel des Bundes für die Hochschulen zu gewinnen. So werden beispielsweise für die Leuchtturminvestition in das neue Zentrum für Quantentechnologien an der Universität des Saarlandes („QuTe“) substantielle Mittel im Jahr 2026 benötigt. Auch für die weiteren bedeutenden strukturverändernden Maßnahmen zur Stärkung der Innovationsinfrastruktur an den Hochschulen wie die Projekte SOUNDS, Circular Saar, EnFoSaar und die Scheer School of Digital Sciences werden 2026 Ausgaben in signifikanter Höhe anfallen. Durch sie werden Spitzenforschung und Technologietransfer zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, gerade in technologischen Zukunftsfeldern eng verzahnt, um aus herausragender Forschung gezielt Wachstumsimpulse und neue Wertschöpfungspfade durch Unternehmenskooperationen, Patente und auch

Ausgründungen zu generieren. Auch der neue CISPACampus in St. Ingbert wird durch erhebliche Mittelausgaben im Jahr 2026 vorangetrieben werden. Das Institut spielt eine gewichtige Rolle, den bedeutenden neuen Wertschöpfungsbereich der Cybersicherheit und Krypto-KI mit hohem F&E- und Beschäftigungspotenzial dynamisch auszubauen.

Um diese Effekte mit fortschreitender Umsetzung der einzelnen Projekte auch hinlänglich zu dokumentieren und der steigenden Darlegungslast gerecht zu werden, stellt die Landesregierung auch in künftigen Jahren einen „Fortschrittsbericht zur beschleunigten Transformation“ als eine wichtige Grundlage für mögliche künftige Entscheidungen zum Fortdauern der außergewöhnlichen Notsituation zur Verfügung.

Erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage des Landes

Schließlich liegt auch für das Haushaltsjahr 2026 absehbar eine erhebliche Beeinträchtigung der Finanzkraft des Landes vor. Die zur Überwindung der außergewöhnlichen Notsituation als geeignet erscheinenden Maßnahmen umfassen ein Volumen von rd. 906 Mio. Euro. Dieser Betrag lässt sich mit Blick auf die strukturelle Finanzkraftschwäche des Saarlandes nicht ohne notlageninduzierte Nettokreditaufnahme darstellen. Dies gilt auch unter Berücksichtigung der Umsetzung der Zensusergebnisse des Jahres 2022. Zwar erzielt das Saarland danach jährliche Mehreinnahmen in der Größenordnung von 200 Mio. Euro. Aber nicht nur angesichts der gegenläufigen konjunkturellen Entwicklung im Bundesgebiet reichen diese strukturellen Mehreinnahmen weiterhin nicht aus, um die sie um ein Vielfaches übersteigenden Finanzbedarfe zur Bewältigung der außergewöhnlichen Notsituation abbilden zu können. Dies gilt umso mehr, als den zusätzlichen Einnahmen infolge einer höheren Bevölkerungszahl demografiebedingte Ausgaben etwa im Bildungsbereich gegenüberstehen und künftig mit tendenziell wieder sinkenden Einwohnerzahlen gerechnet werden muss.

Der erheblichen Beeinträchtigung der Finanzlage des Landes durch den aufgezeigten Transformationsprozess steht auch nicht entgegen, dass das Saarland gemäß Art. 109 Abs. 3 Satz 6 GG n. F. nunmehr auch in der Lage ist, Einnahmen aus Krediten in Höhe der sich aus der Vorschrift ergebenden Strukturkomponente in einer Größenordnung von 175 Mio. Euro zu erzielen.

Art. 109 Abs. 3 Satz 6 GG und die auf dessen Grundlage ergangenen Regelungen des Gesetzes zur Ausführung von Artikel 109 Abs. 3 Satz 6 und Satz 7 GG und Änderung anderer Gesetze (StruKomLäG) bezwecken ausweislich der Gesetzesbegründung, strukturelle finanzielle Belastungen auszugleichen, die tendenziell sämtliche Länder unabhängig von ihrer spezifischen Wirtschaftsstruktur betreffen. Der Gesetzentwurf (BT-Drs. 20/15096) zählt insoweit exemplarisch die Gewährleistung eines funktionierenden und modernen Bildungs- und Betreuungssystems, den Erhalt und die Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur, die Digitalisierung der Verwaltung, die Anpassung an den Klimawandel, die Integration von geflüchteten Menschen oder die Stärkung des Bevölkerungsschutzes auf. Hervorgehoben werden zudem die strukturell stark gestiegenen Personalausgaben. Zugleich geht der Gesetzgeber davon aus, dass daneben auch regionalspezifische Finanzierungsbedarfe bestehen können und erkennt an, dass es kumulativ zu Situationen kommen kann, in denen Länder vorübergehend einen noch weitergehenden finanziellen Handlungsspielraum

benötigen.

In Übereinstimmung mit diesen Überlegungen des Verfassungsgesetzgebers werden mit dem zusätzlichen strukturellen Verschuldungsspielraum auch im Entwurf des Doppelhaushalts 2026/2027 für das Saarland lediglich solche finanziellen Belastungen bewältigt, die mit den genannten allgemeinen Mehrbedarfen für alle Länder einhergehen. So enthält der Entwurf für beide Haushaltsjahre unter Berücksichtigung des voraussichtlich auf Grundlage der Festlegungen des Sanierungshilfengesetzes auf einen Nettobetrag von 95 Mio. Euro begrenzten Verschuldungsspielraums zusätzliche Ausgaben für die Digitalisierung der Landesverwaltung (ca. 45 Mio. Euro p. a.), für digitale Bildung (ca. 15 Mio. Euro p. a.) und für klimaschutzbezogene Infrastrukturmaßnahmen (rd. 30 Mio. Euro p. a.). Diese Ausgaben tragen zwar mittel- und langfristig maßgeblich zur Modernisierung der Landesverwaltung bei und lassen aufgrund ihres rentierlichen Charakters einen nachhaltigen Beitrag zur Sanierung des Landeshaushalts und zum Abbau der übermäßigen Verschuldung erwarten, erfassen aber in keiner Weise die landesspezifischen Mehrbedarfe im Zusammenhang mit der verteuerten und beschleunigten Transformation der Saar-Wirtschaft. Letztere sind vielmehr den regionalspezifischen Finanzierungsbedarfen zuzurechnen, die nach den Wertungen des Verfassungsgebers wie vorliegend vorübergehend noch weitergehendere finanzielle Handlungsspielräume erfordern.

Weitere Anforderungen der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung aus dem Ausnahmecharakter der Notkreditaufnahme gegenüber der Grundregelung des ausgeglichenen Haushalts folgt eine besondere Sorgfaltspflicht des Gesetzgebers bezüglich seiner Darlegungen zur krisenbedingten Beeinträchtigung der Finanzlage. Dies gilt auch bei einem Beschluss über die Notlagenkreditaufnahme, der gleichzeitig mit dem Gesetz über den regulären Haushalt verabschiedet wird (Schleswig-Holsteinisches Verfassungsgericht, Urteil vom 14. Februar 2025 – LVerfG 1/24 – Rn. 148f.). Inhaltlich hat der Gesetzgeber näher auszuweisen, also transparent werden zu lassen, wie er das Vorliegen einer erheblichen Beeinträchtigung der Finanzlage festgestellt hat. Der Gesetzgeber muss zumindest näherungsweise die Größenordnung der finanziellen Belastung benennen und insofern eine begründete Prognose abgeben. Hierfür ist es erforderlich, die verschiedenen Faktoren der Auswirkungen der Notlage zu identifizieren und den konkreten und direkten Zusammenhang der sich hieraus ergebenden finanziellen Belastung zu erläutern. Dabei sind die Anforderungen an die Darlegung umso strenger, je weiter der angegebene Finanzbedarf bzw. die diesem zugrundeliegenden Mehrausgaben zeitlich oder sachlich von der betreffenden Naturkatastrophe bzw. Notsituation entfernt sind (Schleswig-Holsteinisches Verfassungsgericht, Urteil vom 14. Februar 2025 – LVerfG 1/24 – Rn. 154). Um bei einem Maßnahmenbündel die Eignung des Gesamtpakets beurteilen zu können, muss erkennbar werden, welche einzelnen Maßnahmen Bestandteil des Gesamtpakets sein sollen (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 21. Juni 2024 – VfGBbg 22/23 – Rn. 150).

Diese erhöhten Anforderungen werden dem vorliegenden Notlagenbeschluss zu Grunde gelegt, da die Notsituation seit dem Jahr 2022 fortbesteht. Aus diesem Grund werden im Wirtschaftsplan die Projekte, welche zur Bemessung des konkreten Finanzbedarfs für das Haushaltsjahr 2026 führen und deren Beitrag

zur erfolgreichen Bewältigung der Transformation sowie deren Status im Fortschrittsbericht näher dargelegt sind, einzeln aufgeführt, um einen detaillierten Nachvollzug der Bemessung zu ermöglichen.

III. Jahresübergreifende erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage des Landes

Ungeachtet der vorstehenden Ausführungen vermögen allein die überjährigen Finanzierungsbedarfe der zur Bewältigung der außergewöhnlichen Notsituation bislang beschlossenen notwendigen und geeigneten Maßnahmen auch für das Jahr 2026 eine außergewöhnliche Notsituation zu begründen.

1. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 15. November 2023 – 2 BvF 1/22 – mit Blick auf die Erfordernisse der Grundsätze von Jährigkeit und Jährlichkeit ausgeführt, hieraus folge auch die Verpflichtung des Haushaltsgesetzgebers, Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen jedenfalls grundsätzlich nicht überjährig übertragbar auszuweisen. Die Möglichkeiten der Übertragbarkeit könnten im Einzelfall, etwa im Hinblick auf den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit verfassungsrechtlicher Rechtfertigung zugänglich sein, müssen jedoch auf Ausnahmen reduziert bleiben (Rz. 161). Ausgehend hiervon sei bei notlagenbedingten Kreditermächtigungen die Ausbringung von Verpflichtungsermächtigungen nicht zulässig (Rz. 212). Auch wenn sich Maßnahmen zur Bewältigung größerer Krisen zeitlich typischerweise hinziehen, in diesem Rahmen oftmals längerfristige Verträge eingegangen werden, Projekte über mehrere Jahre abzuwickeln sind und auch Unterstützungsleistungen erst nach einiger Zeit endgültig abgerechnet würden, weshalb unter anderem eine Ausbringung von Verpflichtungsermächtigungen nach dem Grundsatz der Haushaltswahrheit geboten sein könne, werde die strenge Handhabung der Grundsätze der Jährlichkeit und Jährigkeit bei Notlagenkrediten hierdurch nicht relativiert. Es sei nicht ersichtlich, wieso der langfristig angenommenen Krisensituation nicht mit jährlich wiederholten Feststellungen im Sinne der Art. 109 Abs. 3 Satz 2, Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG a. F. (n. F.: Satz 7) ausreichend begegnet werden könne (Rz. 212).

Somit erkennt das Gericht an, dass auch zeitlich eingegrenzte Notlagen Maßnahmen zur Behebung und Überwindung mit überjährigen Finanzierungserfordernissen auslösen können, denen jedoch im Falle notlagenbedingter Kreditermächtigungen nicht durch die Ausbringung von Verpflichtungsermächtigungen, sondern durch die fortgesetzte Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation begegnet werden muss, um den Grundsätzen der Jährigkeit und Jährlichkeit Rechnung zu tragen. Dies zeitigt dann allerdings Auswirkungen auf das Tatbestandsverständnis der verfassungsrechtlichen Regelungen zur Notlagenkreditaufnahme und zur Subsumtion unter diesen Tatbestand. Denn wenn eine Notlage umfangreiche finanzielle Maßnahmen des Staates über einen längeren Zeitraum erforderlich macht und in diesem Rahmen schon frühzeitig Verpflichtungen einzugehen sind, die außerhalb notlagenbedingter Kreditermächtigungen die Ausbringung von Verpflichtungsermächtigungen erforderlich machen würden, spricht dies – in Anbetracht der strengen Handhabung der Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit und Jährigkeit – dafür, dass dann auch in den

Folgejahren, in denen die Verpflichtungen zu bedienen sind, noch eine Notsituation im Sinne der verfassungsrechtlichen Regelungen zur Notlagenkreditaufnahme vorliegen kann. Entscheidend ist danach nicht das Haushaltsjahr, in dem das tatsächliche Notlagenereignis als solches eintritt und wirkt; entscheidend sind vielmehr die Haushaltsjahre, in denen die Notlage noch in erheblicher und schockartiger Weise kassenmäßige Ausgaben verursacht (vgl. hierzu Kube, Das Haushaltsrecht des Landes Baden-Württemberg im Licht des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 – Gutachten, März 2024, S. 21 f.). Für ein solches auf die konkreten haushaltsmäßigen Folgen bezogenes Verständnis der Notlagendefinition spricht zum einen der Wortlaut von Art. 109 Abs. 3 Satz 2 GG, der maßgeblich auf eine erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage abstellt. Aber auch dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 wohnt eine solche Interpretation inne, da dort ausdrücklich festgestellt wird, auch mittelbare Krisenfolgen seien im Rahmen des Veranlassungszusammenhangs relevant (Rz. 136).

2. Vorliegend sind in vorangegangenen Jahren zahlreiche Maßnahmen zur Bewältigung der beschleunigten Transformation und damit zur Überwindung der zu Grunde liegenden Notlage beschlossen worden, deren Finanzierung absehbar über einen längeren Zeitraum reichen und welche die staatliche Finanzlage derart erheblich beeinträchtigen, dass eine Darstellung ohne Nettokreditaufnahme ausgeschlossen ist. Konkret handelt es sich um die folgenden Maßnahmen:

Lfd. Nr.	Projektname	Bewilligt
002	Erstellung eines Ladekonzepts für die Elektrofahrzeuge der Landesregierung	348 TEUR
003	August-Wilhelm Scheer School of Digital Sciences at Saarland University	25.000 TEUR
004	IPCEI Wasserstoff: BoschPowerUnits	3.579 TEUR
005	Investitionsförderung klimaneutraler Mittelstand: MAT Neunkirchen GmbH	2.105 TEUR
006	Vorbereitende Maßnahmen für Industrie- und Gewerbeansiedlungen	150.343 TEUR
007	Nachhaltige Folgenutzung des Ford-Standortes Saarlouis	105.018 TEUR
008	Flächenerwerb und Bau einer Lager- und Logistikhalle in Völklingen	14.000 TEUR

Lfd. Nr.	Projektname	Bewilligt
009	Kooperative Forschungsgruppen von htw saar und Fraunhofer IZFP zum Kompetenzausbau für die Kreislaufwirtschaft (Circular Economy)	5.205 TEUR
010	CISPA Campus St. Ingbert	350.114 TEUR
011	Kicker-Fab der Wolfspeed Germany GmbH in Ens Dorf	156.170 TEUR
012	Saar-Inkubator: Neuausrichtung saarländischer Inkubationsprozesse für erfolgreiche Gründungen	10.488 TEUR
013	„Power4 Steel – Phase 1“ der Stahl-Holding-Saar (SHS) mit den Teilprojekten „ROGESA DRI Technologie“, „Dillinger EAF Technologie“ und „Saarstahl EAF Technologie“	780.894 TEUR
014	Saarländische Wasserstoffagentur GmbH	4.600 TEUR
015	TUMO Saar	5.000 TEUR
016	Schulprogramm BAUSTEIN	100.000 TEUR
017	PV-Anlagen im Rahmen von Sanierungsmaßnahmen an Gebäuden des Landes	7.067 TEUR
018	HydroHub_Fenne – Errichtung einer Elektrolyseanlage am Kraftwerksstandort in Völklingen-Fenne	30.862 TEUR
019	mosaHYc – Wasserstoffinfrastruktur an der D-F Grenze im Saarland	13.329 TEUR
020	Personalkosten der Geschäftsstelle Transformationsfonds	3.000 TEUR
021	Circular Saar – Prozesse, Werkstoffe und Daten für die Transformation zu einer Kreislaufwirtschaft im Saarland	32.950 TEUR

Lfd. Nr.	Projektname	Bewilligt
022	Forschungsprojekt EnergieForschungSaar (EnFo Saar) an der htw saar unter Einbindung UdS, DFKI, Fraunhofer IZFP, saarene, Leibniz INM sowie IZES	22.950 TEUR
023	Finanzierungsökosystem insbesondere für Startups: Trafo-Beteiligungsfonds und Zuse-Growth-Beteiligungsfonds	40.000 TEUR
024	Beschleunigung von Genehmigungsverfahren beim Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz	1.431 TEUR ²⁰
025	Sanierung Bogenhalle-Ensemble des Landessportverbands für das Saarland (LSVS)	5.473 TEUR
026	Transferförderprogramm „InnoBonus“	10.740 TEUR
027	Mittelstandsprogramm zur Stärkung der Nachhaltigkeit im Gastgewerbe	25.322 TEUR
028	Umrüstung der Beleuchtung auf LED-Technik an UdS, htw, UKS und Gebäuden des Studierendenwerks	3.055 TEUR
029	Wachstumshilfe Mittelstand	40.000 TEUR
030	Mittelstandspaket für die Saarwirtschaft: Produktionstransformation	15.000 TEUR
031	INITIATE – Innovation durch bio-intelligente, nachhaltige Materialien	12.300 TEUR
032	Zentrum für Quantentechnologien an der Universität des Saarlandes – „QuTe“	53.996 TEUR

²⁰ Die für das Projekt Nr. 024 bewilligten Mittel werden anteilig aus den Titeln der Projekte Nr. 006, 007, 010, 013, 018 und 019 finanziert. Die bewilligten Mittel i. H. v. 1.431 TEUR sind in den bewilligten und ausgezahlten Mitteln der genannten Projekte enthalten und werden hier nur informatorisch separat aufgeführt.

Lfd. Nr.	Projektname	Bewilligt
033	Umrüstung der Beleuchtung auf LED-Technik an den Finanz- ämtern und dem Landesamt für Zentrale Dienste	844 TEUR
034	„SOUNDS“ [Societal Observatory Using Novel Data Sources]	29.231 TEUR
035	Anteilsfinanzierung der energetischen Sanierung des MFW	30.200 TEUR
036	Investitionsvorhaben der Vetter Pharma-Fertigung	46.950 TEUR
037	GuW – Trafo-Gründungs- und Wachstumsfinanzierung	7.000 TEUR

Die Gesamtsumme der beschlossenen und in der Tabelle enthaltenen Maßnahmen beläuft sich auf rd. 2